



# Informe de Terminación de Proyecto

---

## PCR

***Nombre del Proyecto: Fondo de Inversión Social de Emergencia. FISE III.***

***País: Ecuador***

***Sector/Subsector: Inversión Social***

***Equipo de Proyecto Original: Jesús Duarte (RE3/SO3), jefe de equipo; Jaime Vargas (RES/SO3); Herald Laguzzi (RES/SO3); Baudin Duquesne(COF/CEC); Miguel Coronado(LEG/OPR); y Verónica Aulestia (RES/SO3).***

***Número de Proyecto: EC0203***

***Fecha del QRR: 29 de abril de 2009***

***Fecha de Aprobación Final del PCR: 20 de mayo de 2009***

***PCR Equipo: Autor Principal y Miembros: Marcelo Pérez Alfaro, (SPH/CEC); Alba Villafuerte (CAN/CEC); Fabián Gamboa (Consultor); y Juliana Arbeláez (SCL/SPH).***

## Índice

<b>I. INFORMACIÓN BÁSICA .....</b>	<b>1</b>
<b>II. EL PROYECTO.....</b>	<b>2</b>
A. CONTEXTO DEL PROYECTO .....	2
B. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.....	2
<i>i. Objetivo(s) del Desarrollo.....</i>	<i>6</i>
<i>ii. Componentes.....</i>	<i>6</i>
C. REVISIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO (NO APLICA ) .....	6
<b>III. RESULTADOS .....</b>	<b>7</b>
A. EFECTOS DIRECTOS.....	7
B. EXTERNALIDADES.....	8
C. PRODUCTOS .....	9
D. COSTOS DEL PROYECTO.....	12
<b>IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO .....</b>	<b>12</b>
A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS .....	12
B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA.....	14
C. DESEMPEÑO DEL BANCO .....	14
<b>V. SOSTENIBILIDAD .....</b>	<b>15</b>
A. ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS .....	15
B. RIESGOS POTENCIALES.....	15
C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL .....	16
<b>VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO .....</b>	<b>16</b>
A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS.....	16
B. SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN EX-POST.....	17
<b>VII. LECCIONES APRENDIDAS.....</b>	<b>17</b>

## Anexos

1. Muestra de tipo de Obras por Regional. Costo promedio por obra por Regional
2. Puntos a ser tomados en cuenta en el marco del Cierre de Programa.
3. Actividades posteriores a Plazo de Desembolsos
4. Seguimiento Cierre del Programa
5. Informe de Progreso Semestral Enero-Junio 2008.
6. Evaluación de procesos del componente de fortalecimiento de la organización y capacidad de gestión de las comunidades indígenas y afroecuatorianas. María Victoria Arboleda (Febrero 2006)

## **Abreviaturas y Acrónimos**

<b>CAF</b>	<b>Corporación Andina de Fomento</b>
<b>CEJA</b>	<b>Comité de Ejecución y Administración del Proyecto</b>
<b>FISE</b>	<b>Fondo de Inversión Social de Emergencia</b>
<b>INBI</b>	<b>Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas</b>
<b>MIES</b>	<b>Ministerio de Inclusión Económica y Social</b>
<b>ONG</b>	<b>Organización No Gubernamentales</b>
<b>PRODER</b>	<b>Programa de Desarrollo Rural Territorial</b>
<b>SESE</b>	<b>Sistema de Evaluación y Seguimiento Externo</b>
<b>UCATs</b>	<b>Unidades de Capacitación y Asistencia Técnica</b>
<b>UNCAT</b>	<b>Unidad Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica</b>
<b>URCATs</b>	<b>Unidades Regionales de Capacitación y Asistencia Técnica</b>

## I. Información Básica

### DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)

NO. PROYECTO: 1373/OC-EC

Prestatario: República del Ecuador  
Agencia ejecutora (AE): Fondo de Inversión Social de Emergencia –FISE–

Préstamo(s): 1373/OC-EC  
Sector: Inversión Social

Instrumento de préstamo: Inversión Social

TITULO: Fondo de Inversión Social de Emergencia. FISE III

Fecha aprobación Directorio: 28 Nov 2001  
Fecha efectividad contrato préstamo: 22 May 2002

Fecha elegibilidad primer desembolso: 5 Dic 2002

#### Meses en ejecución

\* desde aprobación: 84 meses  
\* desde efectividad del contrato: 78 meses

#### Períodos de desembolso

Fecha original desembolso final: 22 May 2006  
Fecha actual desembolso final: 22 May 2008  
Extensión acumulativa (meses): 24 meses  
Extensión especial (meses): 0

#### Monto préstamo(s)

\* Monto original: 40,000,000  
\* Monto actual: 35,187,390.91  
\* Pari Passu (si aplica): 86.07 %

#### Desembolsos

Monto a la fecha: 100 %

Costo Total del Proyecto (Estimado Original): 45,000,000

#### Redireccionamiento

Este proyecto:

- recibió fondos de otro proyecto? [ ]  
- Envío fondos a otro proyecto? [ ]  
- N/A [ X ]

De/Para No. Proyecto	Para No. Sub-préstamo	Monto

- Monto actual (ajustado para redireccionamiento) 35,381,633

Reducción de Pobreza (PTI): Si  
Equidad Social (SEQ): Si  
Clasificación ambiental: A

#### En estado de "Alerta"

Está el proyecto "en alerta" por PAIS: Si

De ser afirmativo, favor indicar razones (Clasificaciones OD, PI, y/o indicadores relevantes de PAIS): Calificación de PI como insatisfactoria

Comentarios de relevancia de la clasificación de alerta de este proyecto (si aplica): N.A.

### Resumen de la Clasificación de Desempeño

OD	[ ] Muy Probable (MP)	[X] Probable (S)	[ ] Poco Probable (PP)	[ ] Improbable (MI)
PI	[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[ ] Satisfactorio (S)	[X] Poco Satisfactorio (I)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)
SO	[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[X] Satisfactorio (S)	[ ] Poco Satisfactorio (PS)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

## **II. El Proyecto**

### **a. Contexto del Proyecto**

El FISE fue creado en marzo de 1993 como un mecanismo destinado a desarrollar acciones complementarias a las ejecutadas por otras agencias del Estado a favor de los grupos más pobres y, especialmente, aquellos ubicados en zonas donde la red de servicios sociales básicos era escasa o inexistente. El BID ha participado en el financiamiento del FISE desde su inicio. Otorgó una cooperación técnica de corta duración para su diseño. Aportó con un crédito por US\$ 30 millones, como parte de la financiación de la primera etapa del Programa ejecutado entre 1994 y 1996, que tuvo un costo total de US\$ 115 millones con aportes adicionales del Banco Mundial, la Corporación Andina de Fomento –CAF– y otras entidades de cooperación internacional. Con estos recursos se financiaron cerca de 4.900 en las áreas de infraestructura social, infraestructura económica, servicios sociales y proyectos productivos. Durante este período, el FISE se constituyó en una entidad con cobertura nacional y con amplio reconocimiento de las comunidades. La segunda etapa del FISE, para la cual el Banco aprobó US\$ 45 millones reducidos posteriormente (en marzo de 1997) a US\$29,2 millones debido a la reasignación de recursos para el programa de reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de El Niño, se inició en enero de 1997 y concluyó en enero del 2001. Esta fase coincidió con uno de los períodos de mayor inestabilidad política y económica en la historia reciente del país. La acción del FISE se concentró en infraestructura social y vialidad terciaria.

Al momento de preparación del proyecto, el Ecuador se encontraba en una de las peores crisis de su historia. La difícil situación política y la severa crisis económica experimentada en esos años tuvieron un impacto negativo en la calidad de vida de los ecuatorianos. Entre 1995 y 1999 se incrementaron sensiblemente los porcentajes de población en situación de pobreza y población en situación de indigencia. El desempleo y el subempleo alcanzaron niveles sin precedentes en la historia reciente del país: 14,4% y 55,0% respectivamente a finales de 1999, deteriorando los ingresos de la población con menores recursos. La incidencia de la pobreza era más fuerte aún en las zonas rurales y particularmente en las poblaciones indígenas y afroecuatorianas. El gobierno de ese momento había puesto en marcha el Plan Social de Mediano Plazo (2001-2005). Este plan tenía como objetivos la reducción de la pobreza y la indigencia, la promoción de la equidad y la justicia redistributiva, el apoyo al crecimiento sostenible y al generación de condiciones progresivas de gobernabilidad mediante la promoción de los derechos sociales de los ciudadanos. El FISE jugaba un papel importante dentro del plan como el instrumento especializado en mejorar las condiciones de infraestructura social de las poblaciones que habitan en las zonas pobres del país.

### **b. Descripción del Proyecto**

El actual Programa FISE III tuvo como objetivos esenciales la ejecución de obras por parte de la comunidad y el fortalecimiento de su capacidad de gestión. Los proyectos corresponden a obras de infraestructura social básica dentro de los sectores de: educación básica, centros de salud, centros de atención a niños menores de 7 años, pequeñas obras de agua potable y saneamiento básico, y obras de rehabilitación o mejoramiento de caminos carrozables rurales. Cada proyecto podría estar conformado por una o más obras de infraestructura. Este es el total por tipo de obra:

Estado de las Obras	Número	Porcentaje
Educación básica	265	32%
Centros de salud	73	9%
Centros de desarrollo infantil	52	6%
Mejoramiento de caminos	87	11%
Agua potable y saneamiento	340	42%
<b>Total</b>	<b>817</b>	<b>100%</b>

La relación del Banco con la administración del programa fue siempre complicada y eso marcó de alguna manera la ejecución del programa. FISE contó con dos gestiones a lo largo de su ejecución que trataron de modificar algunos aspectos importantes del programa.

En este sentido hubo dos tuvo dos fases bien definidas. La primera gestión (2002-2005) liderada por el Sr Borbúa, cuñado del Presidente Gutiérrez, fue el inicio del programa. Es decir la etapa de puesta en marcha del nuevo modelo de intervención que privilegiaba ya no la mera construcción de infraestructura social, sino también la participación de las comunidades en la elección de los proyectos y obras a realizar y en la ejecución de las mismas, a través de los CEJAs (Comité de Ejecución y Administración del Proyecto) que se formaron en cada comunidad. El proceso fue más complicado que lo previsto ya que la administración del FISE trató de modificar el esquema de prefocalización de las parroquias a intervenir, que se había determinado sería en las 220 parroquias más pobres del país y el tipo de proyectos. En este contexto, fue también complicada, la implementación de los procesos de capacitación de las comunidades y del sistema de seguimiento externo. Con muchas dificultades y con demoras respecto de los tiempos estimados el programa atravesó con éxito el proceso implementación del nuevo modelo y de capacitación de las comunidades y selección de proyectos y obras, lográndose mantener la prefocalización y el menú de obras. Existen proyectos en los que las comunidades seleccionaron más de una obra prioritaria. De esta manera, se escogieron 475 proyectos que corresponden a 817 obras. La demora en la ejecución de esta etapa trajo una seria desconfianza del Ministerio de Finanzas respecto de la viabilidad de este proyecto, vinculada a la bajísima ejecución que el programa tuvo a lo largo de ese período (11% del total desembolsado).

La segunda gestión (2005-2008) estuvo a cargo de Diego Guzmán, cercano al Presidente Palacio, quien accede a ese cargo por haber sido, aparentemente, instrumental en la caída del Presidente Gutiérrez. Esta vez los problemas con el Banco se relacionaron con: i) la conclusión del período de desembolsos del banco sin haber concluido el programa y sin la seguridad de contar con fondos para terminarlo; ii) el permanente incumplimiento de POAs; iii) la priorización de las etapas de construcción por sobre la operación, sostenibilidad, y transferencia de las mismas; iv) la interrupción del plan de capacitación a cargo de las URCATs; v) la eliminación del Sistema de Evaluación y Seguimiento Externo y la ausencia de una evaluación externa; y vi) la debilidad de la gestión tanto gerencial como administrativa y financiera influenciada por el intento de nominar como directivos del programa personas afines.

El 22 de Mayo de 2008, concluyó el período de desembolsos, solicitando el gobierno la cancelación de los fondos no desembolsados. El programa pasó a ser financiado, en teoría, con fondos presupuestarios. Sin embargo, los avances del programa han sido muy escasos. El siguiente es el estado del proyecto al 27 de abril de 2009:

Estado de las Obras	Número	Porcentaje
En ejecución	207	25%
Obras terminadas, sin recepción	63	8%
Obras terminadas (con recepción provisional o definitiva )	149	18%
Obras en condición PIC (Proyecto integral concluido)	371	45%
Obras suspendidas	27	3%
<b>Total</b>	<b>817</b>	<b>100%</b>
Obras transferidas para operación	457	56%

Como puede observarse, el FISE se encuentra en un punto intermedio del ciclo de proyectos, que va entre el proceso de terminación de obras y su transferencia para la fase de operación. A la fecha, un 56% de las obras se encuentran transferidas a entidades y operando plenamente<sup>1</sup>, mientras que el 19% están finalizadas pero no han sido transferidas aún. Preocupa especialmente el 25% que está aún en ejecución y la situación de las obras que estando terminadas aún no han podido ser transferidas. Esta fase del ciclo de proyecto, que apunta a garantizar la sostenibilidad y operatividad de las obras, está lejos de ser terminada.

Aún cuando en el Plan Operativo 2008 presentado por el FISE, se aspiraba alcanzar el 82% de proyectos transferidos hasta julio de 2008 y concluir la totalidad de los proyectos, incluidas las transferencias a las entidades responsables hasta octubre de 2008, estas metas no han sido logradas. Existían dos condiciones fundamentales para cumplir con estos plazos: el organismo debía contar con las asignaciones presupuestarias que permitan por un lado concluir las obras y por otro financiar los gastos vinculados a supervisión y asistencia técnica a las comunidades por parte del FISE. Ambas se han demorado. El organismo, por sus propias ineficiencias y por los largos procesos de asignación presupuestaria, recién recibió fondos de presupuesto local en noviembre de 2008, que no pudieron ser utilizados en ese año. En 2009, la situación no fue mejor: la crisis fiscal demoró el otorgamiento de fondos recién hasta el mes de marzo. En resumen, el escenario final fue el peor de los posibles. La cancelación de los fondos no desembolsados, una maniobra clara para apartar al Banco de la ejecución de este programa que se veía favorecida por una bonanza fiscal que se creía ilimitada en el tiempo, no previó la demora en obtener fondos alternativos. Los trámites, mal gestionados y demorados y la súbita finalización de la bonanza fiscal, resultaron en que el proyecto estuvo detenido desde mayo de 2008, fecha de último desembolso hasta marzo de 2009<sup>2</sup>. El Banco realizó gestiones ante el Ministerio de Finanzas y el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social para que se garantice el financiamiento al proyecto, pero las mismas resultaron infructuosas (ver Anexo con Oficios enviados).

En el proceso de terminación de los proyectos y de transferencia a entidades del sector público, el Banco recomendó al FISE intensificar el proceso de implementación de la modalidad de Acta Única y sugirió que en obras que estaban en su etapa final de construcción, era conveniente que se coordinen acciones para completar en forma simultánea los procesos de liquidación, cierre y transferencia. Se recomendó también dar especial atención al caso de obras terminadas que permanecían sin darles el uso previsto y propiciar la utilización inmediata de estas obras. Sin embargo, el FISE no dio aplicación a estos criterios.

En el programa se preveía un esquema de capacitación que comienza con las Unidades Regionales de Capacitación y Asistencia Técnica (URCATs), entidades encargadas de capacitar a las Unidades de Capacitación y Asistencia Técnica (UCATs), las que a su vez tenían a cargo la asistencia directa a las comunidades. Cada UCAT atendió en promedio a 3 proyectos. Esta asistencia se debió cumplir a lo largo de todo el ciclo del proyecto, desde las actividades de promoción en las comunidades, hasta la transferencia de las obras a las entidades correspondientes. La paralización total de esta actividad entre el cuarto trimestre de 2006 y el tercero de 2007, puso en riesgo a las obras en ejecución y a los subsiguientes procesos de cierre y transferencia. Fruto de los acuerdos logrados en la misión de administración realizada en julio de 2007, el FISE reactivó en septiembre de 2007 el componente Capacitación a las Comunidades a través de la Contratación de una Unidad Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica (UNCAT) en reemplazo de las URCATs. Sin embargo, el período sin actividad de las URCATs

<sup>1</sup> Cabe señalar que la transferencia no es un mero acto administrativo sino que representa la entrega a los ministerios, organismos seccionales y otras entidades estatales para la plena operación de las obras, en tanto las instituciones responsables toman definitivamente a su cargo las mismas

<sup>2</sup> Para sorpresa de este especialista, en febrero de 2009 el gobierno realizó gestiones preliminares para "reabrir" el préstamo y obtener financiamiento.

ocasionó retrasos en el desarrollo de los procesos de ejecución, cierre y transferencia. La fase de sostenibilidad y operación no implicaba desembolsos importantes sino una intensa actividad de seguimiento y apoyo por parte del FISE y de la UNCAT a las UCATs y a las comunidades, para garantizar la conclusión de los convenios y la transferencia de las obras. Esta fase no fue priorizada por el FISE.

El Sistema de Evaluación y Seguimiento Externo (SESE), conformado por el SESE Matriz y coordinación con derivaciones designadas como Nodos, con acción en las direcciones regionales, constituía un elemento fundamental tanto de retroalimentación, como de transparencia en el accionar del Programa. Funcionó sólo hasta septiembre de 2006. Pese a que el BID dio su no objeción, el FISE no amplió el contrato, entró en un proceso de controversia sobre el particular y no continuó con la actividad de evaluación y seguimiento externo. Esto dificultó el seguimiento operativo y de variables clave del programa como la creación de capacidades en las comunidades. La falta de voluntad para realizar la Evaluación Final del Programa, prevista en el Contrato como un compromiso del Ejecutor, ha impedido también contar con insumos que permitan retroalimentar las futuras políticas públicas que se desarrollen en esta área.<sup>3</sup>

Durante la gestión 2005-2008 se removieron las tres coordinaciones principales: Administrativo Financiero, Gestión Social e Infraestructura y Coordinación Nacional, funciones que han sido desempeñadas por encargados en algunas ocasiones y en otros por personal que no estuvo a la altura de las responsabilidades.

Como vemos, los esfuerzos hechos por el BID a través de gestiones emprendidas por varios de sus funcionarios y aún por misiones de administración, lograron reorientar las decisiones de los directivos del FISE sólo parcialmente.

En relación a cuestiones financieras, el FISE presentó los estados financieros auditados del proyecto con corte al 22 de mayo de 2008, que expresan algunas limitaciones, pero con algunos progresos en la claridad de la información. Se está analizando la posibilidad de que se realice un estado financiero ad hoc (procedimientos acordados) de la entidad por el año fiscal 2008, identificando los fondos destinados a la conclusión de obras y contratos del Programa 1373/OC-EC.

Como aspectos positivos podemos resaltar que el proyecto continuó su ejecución en 2005 alejando la perspectiva de una cancelación y que de las visitas de campo realizadas por el Banco se observa que las obras, verificadas por muestreo, muestran un grado de ejecución y avance físico consistente con el número de desembolsos recibidos y presentan en forma general adecuadas condiciones constructivas, aunque los plazos se han extendido considerablemente.

El tercer período, vigente a este momento, comienza con la emisión del Decreto Ejecutivo No. 1371 del 3 de octubre de 2008 que suprime el FISE. Se transfieren las competencias que estuvieron bajo su responsabilidad, al MIES, quien a su vez las asignó al Programa de Desarrollo Rural Territorial (PRODER), organismo que de él depende. Sin embargo, esta asignación no ha sido aún realizada. Después de pasar un período de orfandad en su dirección en el 4to trimestre de 2008, el FISE se encuentra desde enero de 2009 en manos de un administrador con la misión de liquidar la institución. El cierre de la entidad ejecutora imposibilitó la realización de un taller de cierre y la obtención de una evaluación del desempeño del Banco.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Los Términos de Referencia para la contratación de la consultoría, ya cuentan con la no objeción del Banco. Últimamente el FISE se escuda en la falta de fondos para no avanzar en este tema.

<sup>4</sup> Para los próximos PCR se recomienda solicitar al ejecutor el taller de cierre y la evaluación del prestatario por escrito.



## **i. Objetivo(s) del Desarrollo**

El objetivo de desarrollo es mejorar la condición de vida de la población más pobre del país mediante su integración a la red de servicios sociales básicos y el fortalecimiento de su capital social.

Los objetivos específicos del programa fueron: (i) la población más pobre del país beneficiaria del Programa se integra a la red de servicios sociales básicos, contribuyendo al mejoramiento de sus condiciones de vida; (ii) fortalecer la organización y capacidad de gestión comunitaria y la gestión del FISE.

## **ii. Componentes**

**Componente 1 - Fortalecimiento de la capacidad de gestión de las comunidades beneficiarias.** Actividades de fortalecimiento de la capacidad de gestión en 500 comunidades ubicadas en las 220 parroquias más pobres del país.

**Componente 2 - Proyectos de infraestructura social básica en comunidades pobres sobre la base de un mecanismo de demanda.** El conjunto de obras elegibles comprende: escuelas de educación básica, centros de salud básica, centros de atención a niños menores de siete años, centros de atención a ancianos, pequeñas obras de agua potable y saneamiento básico y pequeñas obras de rehabilitación de caminos rurales.

**Componente 3 - Fortalecimiento institucional del FISE y operación del proyecto.** Acciones orientadas a apoyar el proceso de adecuación del FISE en su estructura operativa y de gestión a los objetivos, énfasis y requerimientos de la operación propuesta.

**Componente 4 - Sistema de seguimiento y evaluación externa del programa.** Proceso de seguimiento monitoreo y evaluación externa permanente sobre la calidad e impacto de los procesos del programa.

## **c. Revisión de la Calidad del Diseño (no aplica )**

<b>Revisión de la Calidad del Diseño</b>			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Plenamente Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Menos que Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Insatisfactorio (I)

### III. Resultados

#### a. Efectos Directos

LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)	
<b>Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito)</b>	
1. . La población más pobre del país beneficiaria del programa se integra a la red de servicios sociales básicos. Clasificación: P	
<b>Indicadores Claves de Efectos Directos</b>	
<u>Efectos Directos Planeados</u>	<u>Efectos Directos Logrados</u>
1.1 Las obras están construidas y los servicios están operando con el personal adecuado. (Indicadores de tipo cualitativo)	1.1 De las visitas de campo realizadas por el Banco se observa que las obras, verificadas por muestreo, muestran un grado de ejecución y avance físico consistente con el número de desembolsos recibidos y en general presentan adecuadas condiciones constructivas y se encuentran operando.
1.2 Los procedimientos para la sostenibilidad se cumplen. (Indicadores de tipo cualitativo)	1.2 El FISE establecía la transferencia de las obras a los municipios y otras dependencias gubernamentales como una etapa central del ciclo de proyectos. A noviembre de 2008 se ha transferido el 53% del total de las obras y se estima que se transferirá el total durante 2009.
2. La organización y capacidad de gestión comunitaria y la gestión del FISE fortalecidas Clasificación: P	
<b>Indicadores Claves de Efectos Directos</b>	
<u>Efectos Directos Planeados</u>	<u>Efectos Directos Logrados</u>
2.1. Al menos 7.500 líderes comunitarios capacitados para diagnosticar necesidades, elaborar proyectos comunitarios y organizar a las comunidades.	2.1 7.500 (14 nov 08)
2.2. El 95% de las comunidades que fueron capacitadas presentan solicitudes de proyectos de infraestructura social básica que satisfacen los criterios de financiamiento.	2.2 95% (31 oct 07)
2.3. Se aplica la nueva estructura organizacional del FISE. (Indicadores de tipo cualitativo)	2.3 SI. Se aplicó la nueva estructura organizacional salvo los problemas sucedidos con las URCATs y el SESE, que se indican más adelante
<u>Línea de Base</u> 2.1 0 (22 may 02) 2.2 0 (22 may 02) 2.3 Indicador de tipo cualitativo	<u>Término del Proyecto</u> 2.1 7.500 (22 may 08) 2.2 95% (22 may 08)
<b>Reformulación.</b> [ X ] N/A	
<b>Reajuste ISDP:</b> indicar si y cuándo el ISDP fue reajustado, y explicar cambios que resultaron de este ejercicio. [ X ] N/A	
<b>Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD):</b> [ ] Muy Probable(MP)      [ X ] Probable (S)      [ ] Poco Probable (PP)      [ ] Improbable (MI)	

**Justifique brevemente la clasificación basada en el grado de cumplimiento de las metas planeadas, explicando las diferencias entre los efectos directos planeados y los logrados, así como otros factores relevantes. Indicar referencias sobre la evidencia que respalda dichos resultados.**

Respecto del primer objetivo, el programa ha incursionado en zonas pobres, remotas y carentes de infraestructura básica. La mayoría de esas obras han sido realizadas y se encuentran operando, lo que ha mejorado la infraestructura social básica en las 220 parroquias más pobres del Ecuador. Como fue mencionado, el FISE se encuentra en un punto intermedio del ciclo de proyectos, que va entre el proceso de terminación de obras y su transferencia para la fase de operación. Sin embargo, las demoras operadas en el programa a partir del cierre del período de desembolso, ponen en alerta la etapa de transferencia y sostenibilidad de los proyectos. Estos datos surgen de los informes de progreso del programa.

Basados en una evaluación de los procesos de fortalecimiento de la capacidad de gestión de las comunidades (Ver Anexo 6) en términos generales se observa que el FISE generó procesos de fortalecimiento organizativo mediante la incorporación gradual de conceptos y prácticas de planificación, gerencia de proyectos y monitoreo. Los cabildos mejoraron su posición y visibilidad, generando procesos de participación y nuevos consensos. Los CEJAS han adquirido cierto grado de autonomía en la resolución de imprevistos y en el desarrollo de nuevas respuestas y propuestas. Se propició la generación de una cultura de acceso y manejo del dinero, y un compromiso creciente con la transparencia en el manejo de los fondos. Las comunidades reconocen las potencialidades del trabajo conjunto, y el nuevo modelo de gestión las ha motivado para su participación. Las organizaciones se han consolidado y se aprovechan los espacios de participación. La falta de una evaluación externa no permite contar con evidencias adicionales sobre este tema.

**Estrategia de País:** Dados los resultados descritos arriba, indicar brevemente cómo el proyecto contribuyó a la estrategia del Banco en el país.

El FISE ha contribuido a la estrategia del banco, a través de la formación de capital humano por el fortalecimiento de la capacidad de las comunidades para seleccionar, ejecutar y gestionar proyectos y de la dotación a las zonas más pobres del país de infraestructura social básica.

## **b. Externalidades**

Como aspecto positivo, se destaca una fuerte adhesión al enfoque y a los objetivos de desarrollo del programa por parte de las comunidades. Se mantiene un significativo aporte (en promedio del 15%), en forma de trabajo y materiales, que refleja su integración al enfoque del programa. De igual manera, se están observando aportes complementarios de los gobiernos seccionales en varios de los proyectos comunitarios.

## c. Productos

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)			
Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto		
<b>1. Componente 1: Fortalecimiento de la capacidad de gestión de las comunidades beneficiarias</b>  Costo total Componente 2: 2,531,364.45  Contrapartida: 0  BID: 2,531,364.45  Desembolso BID %: 100%  <b>Clasificación: S</b>	<u>Productos Planeados</u>	<u>Fin de Proyecto</u> <u>Término de Proyecto</u>	
	1.1. 80 unidades de capacitación y asistencia técnica - UCAT-(ONGs, instituciones académicas, firmas consultoras o consultores locales) han sido entrenadas en gestión comunitaria. <u>Línea de Base:</u> 0 (22 may 02) <u>Meta al Término del Proyecto:</u> 80 (22 may 08)	1.1 158 (31 oct 07)	
	1.2. 500 comunidades han recibido actividades de capacitación, asistencia técnica y acompañamiento <u>Línea de Base:</u> 0 (22 may 02) <u>Meta al Término del Proyecto:</u> 500 (22 may 08)	1.2 500 (31 oct 07)	
	1.3. 40% de las comunidades beneficiarias son indígenas y 10% son afroecuatorianas. Han recibido apoyo específico para el diseño y preparación de propuestas de proyectos. <u>Línea de Base:</u> 0 (22 may 02) <u>Meta al Término del Proyecto:</u> 268 (22 may 08)	1.3 268 (30 jun 08)	
	1.4. Las comunidades beneficiarias han recibido capacitación y asistencia técnica en temas de gestión ambiental y de equidad de género. <u>Línea de Base:</u> 0 (22 may 02) <u>Meta al Término del Proyecto:</u> 475 (22 may 08)	1.4 490 (31 oct 07)	
	1.5. Se han organizado núcleos de ejecución de los proyectos en las 475 comunidades donde se han implementado proyectos. <u>Línea de Base:</u> 0 (22 may 02) <u>Meta al Término del Proyecto:</u> 475 (22 may 08)	1.5 480 (31 oct 07)	
	1.6. Las comunidades cuentan con las destrezas y conocimientos técnicos para coejecutar, operar y mantener las obras. <u>Línea de Base:</u> 0 (22 may 02) <u>Meta al Término del Proyecto:</u> 475 (22 may 08)	1.6 646 (31 oct 07)	
<b>Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).</b> Los indicadores de este componente en relación a los productos planeados, muestran una evolución favorable, encontrándose cumplidos los objetivos planteados. Sin embargo, el FISE entre el cuarto trimestre de 2006 y el primero de 2007 suspendió un pilar fundamental para este programa como es la estrategia de capacitación. En el programa estuvo previsto un esquema que comienza con las URCATs que apoyan al FISE con la capacitación de las UCATs que tienen a su cargo la asistencia directa a las comunidades. Esta asistencia se debió cumplir a lo largo de todo el ciclo del proyecto, desde las actividades de promoción en las comunidades, hasta la transferencia de las obras a las entidades correspondientes. La paralización total de esta actividad puso en riesgo a las obras en ejecución y a los subsiguientes procesos de cierre y transferencia. Fruto de los acuerdos logrados en la misión de administración realizada en Julio de 2007, el FISE reactivó en septiembre de 2007 el componente Capacitación a las Comunidades a través de la Contratación de una Unidad Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica (UNCAT) en reemplazo de las URCATs. Sin embargo, el período sin actividad de las URCATs ocasionó retrasos en el desarrollo de los procesos de ejecución, cierre y transferencia.			
<b>Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación por el Gerente). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.</b> [ X ] N/A			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[ X ] Satisfactorio (S)	[ ] Poco Satisfactorio (PS)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

<b>2. Componente 2: Proyectos de infraestructura social básica</b>  Costo total Componente 1: 31,506,237.51 Contrapartida: 1,296,230.31 BID: 30,210,007.20 Desembolso BID %: 100 %  <b>Clasificación: I</b>	<b>Productos Planeados:</b>  2.1. Al finalizar el programa se han financiado y ejecutado 475 proyectos en comunidades de 220 parroquias focalizadas (aprox. 180 proyectos benefician a comunidades indígenas y 40 a comunidades afroecuatoriana) <u>Línea de Base:</u> 0 (22 may 02) <u>Meta al Término del Proyecto:</u> 475 (22 may 08)  2.2. Al finalizar el programa 475 comunidades en las 220 parroquias focalizadas, cuentan e implementan planes de mantenimiento de las obras. <u>Línea de Base:</u> 0 (22 may 02) <u>Meta al Término del Proyecto:</u> 475 (22 may 08)  2.3. Transferencia de obras a entidades gubernamentales, organizaciones comunitarias y/o entidades correspondientes para operación y/o mantenimiento. <u>Línea de Base:</u> 0 (22 may 02) <u>Meta al Término del Proyecto:</u> 751 (22 may 08)  2.4. Proyectos Terminados <u>Línea de Base:</u> 0 (22 may 02) <u>Meta al Término del Proyecto:</u> 475 (22 may 08)	<b>Fin de Proyecto Término de Proyecto</b>  2.1 334 (14 nov 08)  2.2 334 (14 nov 08)  2.3 434 (14 nov 08)  2.4 289 (14 nov 08)	
<b>Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).</b> El Programa tiene 475 proyectos comunitarios en ejecución. Sin embargo han existido demoras en la ejecución de los proyectos. Estas demoras se deben en parte a: i) una inadecuada programación y supervisión por parte del FISE, ii) la paralización de desembolsos en el primer trimestre del 2008 en un momento clave para el proyecto, sufrida por el FISE y el resto del sector público por la implementación de un nuevo sistema de administración financiera la finalización del período de desembolsos y la decisión de cancelar el financiamiento del Banco sin contar con financiamiento alternativo asegurado, determinó que el proyecto estuviera paralizado entre mayo de 2008 y marzo de 2009, iii) la interrupción del sistema de las URCATs que afectó la asistencia técnica a los proyectos en un momento clave, y iv) el progresivo desmantelamiento de la estructura del FISE a partir de la decisión de liquidarlo.			
<b>Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente)(si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.</b> [ X ] N/A			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[ ] Satisfactorio (S)	[X ] Insatisfactorio (I)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)
<b>3. Componente 3: Fortalecimiento institucional del FISE</b>  Costo total Componente 3: 545,601.82 Contrapartida: 609.00 BID: 544,992.82 Desembolso BID %: 100%  <b>Clasificación: PS</b>	<b>Productos Planeados</b>  3.1. Roles normativos de planificación, evaluación, seguimiento y coordinación se concentran en la sede del FISE. (Indicador cualitativo).  3.2. Roles de gestión y operación se concentran en las direcciones regionales. (Indicador cualitativo)  3.3. El FISE ha contratado con terceros la realización de actividades de capacitación, asistencia técnica y acompañamiento. (Indicador cualitativo)  3.4. El FISE ha delegado la ejecución de las obras a las comunidades. (Indicador cualitativo)  3.5. El FISE ha reorganizado la institución en función del nuevo modelo de atención del FISE III. (Indicador cualitativo)	<b>Fin de Proyecto Término de Proyecto</b>  3.1 La sede del FISE ha cumplido con los roles asignados.  3.2 Las direcciones regionales ejecutaron estos roles a lo largo de todo el proyecto.  3.3 El FISE ha cumplido con esta pauta, excepto por las aclaraciones realizadas en el Comp. 1 respecto a las URCATs.  3.4 Las comunidades fueron las ejecutoras de los proyectos.  3.5 El FISE se reorganizó para operar según el nuevo modelo.	

<b>Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).</b> El FISE ha aplicado el nuevo modelo con una asignación clara de roles entre la sede y las oficinas regionales y ha delegado la ejecución de las obras en las comunidades. Sin embargo, la interrupción del proceso de capacitación ha comprometido el desempeño de este componente.			
<b>Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación por el Gerente). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.</b> <input checked="" type="checkbox"/> N/A			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)		<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	
<input checked="" type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I)		<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)	
<b>4. Componente 4: Sistema de Seguimiento y Evaluación Externa del Programa</b> Costo total Componente 4: 744,575.91 Contrapartida: 0 BID: 744,575.91 Cofinanciamiento: 0 Desembolso BID %: 100%  <b>Clasificación: MI</b>	<u>Productos Planeados</u> 4.1. Los procesos de seguimiento y evaluación externa sobre la calidad e impacto del Programa retroalimentarán permanentemente al FISE, y posibilitarán los ajustes necesarios. (Indicador cualitativo).  4.2. Se cuenta con una evaluación externa sobre los impactos y resultados finales del Programa. (Indicador cualitativo)		<u>Fin de Proyecto</u> <u>Término de Proyecto</u> 4.1 El FISE interrumpió en ene. 07 al Sistema de Evaluación y Seguimiento Externo.  4.2 El FISE no realizará la Evaluación Final.
<b>Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación por el Gerente). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.</b> <input checked="" type="checkbox"/> N/A			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)		<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	
<input type="checkbox"/> Insatisfactorio (I)		<input checked="" type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)	
<b>Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):</b> La calificación final del Progreso en la Implementación que surge de la evaluación de tres indicadores clave (medición acumulada de indicadores de componentes, avance de la ejecución del POA, y cumplimiento acumulado de desembolsos) y el hecho de no estar concluido al momento de terminación del período de desembolsos determinó que el proyecto fuera calificado como insatisfactorio en este tema.			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)		<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	
<input checked="" type="checkbox"/> Insatisfactorio (I)		<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)	
<b>Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).</b> El FISE desarticuló y en la práctica eliminó la actividad del Sistema de Evaluación y Seguimiento Externo del Programa –SESE-, dando por terminado unilateralmente el contrato con la matriz del SESE, aduciendo incumplimientos contractuales. Cabe resaltar que esto se hizo, luego de aprobar todos los reportes e informes realizados por el SESE. En este momento está iniciándose un juicio entre ambas partes. Pese a que el Banco pidió reiteradamente la continuación de esta actividad fundamental, el FISE nunca concretó su restitución. La paralización del SESE ha tenido efectos importantes sobre la falta de cumplimiento de las metas acordadas en el POA especialmente respecto del fundamental componente 2, ya que privaron al FISE de un elemento externo de retroalimentación a sus acciones. Los Nodos trabajaron de forma coordinada con la matriz del SESE, la que entregó sus informes regularmente y de forma adecuada. Dichos informes permitieron al FISE realizar ajustes y correctivos en los procesos donde se detectaron problemas. Aún cuando el FISE implementó un Sistema de Seguimiento a las recomendaciones del SESE el mismo no fue efectivo. El FISE a tuvo una demora importante en presentar la propuesta para continuar con el SESE luego de la suspensión ocurrida en septiembre de 2006. El Banco sugirió concentrar los esfuerzos en la evaluación final del programa a fin de: (i) recoger y sistematizar los productos y resultados de las actividades realizadas en el marco del SESE; (ii) realizar la evaluación final de procesos y resultados de las acciones del programa en una muestra representativa de comunidades beneficiarias; y (iii) evaluar el accionar del FISE y otros participantes en la implementación del programa (URCATs, UCATs, municipalidades y otras). En los hechos, desde septiembre de 2006 el FISE no contó con el sistema de seguimiento externo. Si bien en julio de 2007 se alcanzaron acuerdos para continuar con el sistema, el FISE no dio curso a la acción. Ante la situación presentada resultaba importante realizar la Evaluación Final del Programa, compromiso previsto en el Contrato como un compromiso del Ejecutor, para completar retroalimentar a las futuras políticas públicas que se desarrollen en esta área. Los Términos de Referencia para la contratación de la consultoría, ya cuentan con la no objeción del Banco. El FISE no está interesado en realizar la evaluación y aunque el Ministerio de Inclusión Económica y Social, nueva institución a cargo del FISE, mostró interés en realizarla en diversas reuniones que se realizaron con el banco, no emprendió acción concreta alguna.			

#### d. Costos del Proyecto

Costo Total del Proyecto - Planeado (US\$000)					Costo Total del Proyecto - Actual (US\$000)				% Diferencia
Categoría de Inversión	BID	LOCAL	TOTAL	%	BID	LOCAL	TOTAL	%	DIF
1. Gastos de operación	1.250	2.750	4.000	9	1.127,45	5.365,08	6.492,53	15,51	62,31
2. Fortalecimiento de la capacidad de gestión de comunidades	3.000		3.000	7	2.531,36		2.531,36	6,05	-15,62
3. Financiamiento de proyectos de Infraestructura social básica	32.500	1.800	34.300	76	30.210,01	1.296,23	31.506,24	75,28	-8,15
4. Fortalecimiento y ajuste Institucional del FISE	1.000		1.000	2	544,99	0,61	545,60		-45,44
5. Seguimiento y evaluación externa	1.000		1.000	2	744,58		744,58	1,30	-25,54
6. Imprevistos								1,78	
7. Costos financieros FIV	850	450	1.300	3					-100,00
	400		400	1	29,00		29,00		-92,75
	400		400					0,07	
<b>Total</b>	<b>40.000</b>	<b>5.000</b>	<b>45.000</b>	<b>100</b>	<b>35.187,39</b>	<b>6.661,92</b>	<b>41.849,31</b>	<b>100</b>	<b>-7,00</b>

##### Explique brevemente diferencias.

El mayor incremento corresponde a la categoría Gastos de Operación donde se aprecia un crecimiento considerable en el aporte local por la extensión de plazos que sufrió el programa. La más significativa reducción corresponde al componente Financiamiento de Proyectos de Infraestructura Social Básica, que se explica porque a la fecha de entrega del último desembolso, 22 de mayo de 2008, varias obras estaban aún en proceso de ejecución, y quedaban para ser concluidas con aporte local.

## IV. Implementación del Proyecto

### a. Análisis de los factores críticos

**1. Mecanismos de focalización.** La prefocalización de las comunidades contribuyó a orientar los recursos a las zonas más pobres del país y evitó la influencia política en la selección de comunidades y obras.

**2. Labor de la comunidad.** El programa intervino en comunidades muy pobres con poco nivel de instrucción. La complejidad de los procesos y los recargados trámites administrativos, ajenos a sus hábitos de acuerdos verbales, pudieron desmotivar su afán participativo; por eso costó gran esfuerzo poner en marcha las primeras etapas del programa. Durante todas las etapas del proyecto, la participación activa de los miembros de la comunidad los convirtió en veedores permanentes y actores de un efectivo mecanismo de control comunitario. Sin embargo, esta participación se vio condicionada por dos factores: i) las comunidades no aquilatan la importancia de los plazos y cronogramas, una de las razones por las que el período de ejecución estimado, 90 días, más que se cuadruplicó<sup>5</sup>: la posibilidad de contar con las obras, independientemente del tiempo de ejecución, es lo relevante; y ii) las comunidades se encuentran en lugares muy

<sup>5</sup> En promedio transcurrieron 345 días entre la suscripción de los convenios con las comunidades y la realización del tercer desembolso, que es un paso anterior al cierre del proyecto.

alejados, generalmente con precarias vías, que especialmente en épocas de lluvia dificultan el acceso de personas y materiales.

**3. Demoras en las primeras fases del proyecto.** Las actividades de la fase inicial que comprendieron la selección de comunidades, definición de obras y la capacitación inicial, se extendieron más allá de lo planeado.

**4. Fallas en la programación.** Los POAs elaborados por el FISE eran excesivamente optimistas, lo que originaba una permanente explicación y justificación por no alcanzar las metas en ellos incluidos. Además se observó una desconexión entre la programación de avance de las obras y las necesidades de financiamiento. Esto generó cuellos de botella y “tiempos muertos” en la ejecución con la desmotivación consecuente en las comunidades.

**5. Problemas en la rendición de gastos.** La falta de una administración financiera ágil y competente, aparejó la acumulación de saldos sin justificar en el fondo rotatorio. Más allá de los problemas contables derivados, esto limitó la capacidad de financiamiento para los proyectos, tal como se mencionó en el punto anterior. El Banco tomó acciones en el 1er semestre de 2007, apoyando una labor de conciliación y rendición de gastos, que terminó con ese problema.

**6. Capacitación irregular.** El Plan de capacitación y acompañamiento a las comunidades concebido, con la participación de las URCATs y UCATs, no se dio en forma regular a lo largo del ciclo del proyecto. La paralización de estas actividades provocó serios inconvenientes tanto en los procesos de ejecución como en las etapas de cierre y transferencia de obras y proyectos. Los plazos se dilataron considerablemente generando una irregular participación de directores técnicos, fiscalizadores y contadores contratados quienes debían permanecer vinculados a los proyectos en períodos mucho más amplios que los previstos al momento de la contratación.

**7. Demoras en la ejecución de las obras.** La lejanía de las comunidades, factores climáticos, la distinta dimensión del tiempo y los cronogramas de las comunidades, las fallas en la programación financiera y la irregularidad de las capacitaciones redundaron en un lapso mucho mayor para la ejecución de las obras.

**8. Suspensión y eliminación del SESE.** La suspensión a partir de septiembre de 2006 y la posterior eliminación de las actividades del Sistema de Evaluación y Seguimiento Externo afectaron fuertemente a las actividades de seguimiento y restringieron la adopción oportuna de correctivos. Pese a que el Banco pidió reiteradamente la rehabilitación y operación de esta actividad fundamental, e inclusive concedió la no objeción para su continuidad, el FISE nunca concretó su restitución. Esta situación se ve agravada por la continua postergación de la evaluación final.

**9. Problemas presupuestarios.** A inicios de 2008 el FISE y el resto del sector público se vieron afectados por una paralización de desembolsos debido a la implementación de un nuevo sistema de administración financiera que ocasionó retrasos en la disponibilidad de fondos y afectó a la entrega de desembolsos para obras de las comunidades. Posteriormente existió una brecha importante entre el último desembolso de recursos del préstamo, en marzo de 2008, y la disponibilidad efectiva de recursos presupuestarios de contribución local en marzo de 2008, que determinó la paralización de las obras en ejecución. Los inconvenientes señalados determinaron que las metas presentadas por el FISE: 82% de proyectos transferidos en julio de 2008 y la totalidad de los proyectos concluidos y transferidos hasta octubre de 2008, no se cumplan. Ante la crisis que padece el Ecuador desde fines del 2008, el FISE recién pudo acceder a asignaciones presupuestarias en marzo de 2009. En resumen, desde mayo de 2008 a marzo de 2009 el proyecto se paralizó.



## b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

**1. Planificación inadecuada.** Ha sido característica la débil planificación con metas excesivamente optimistas en los POAs y esquemas operativos que han determinado una falta de oportunidad en la entrega de desembolsos a las comunidades. Los plazos reales de ejecución de las obras, superan considerablemente a los establecidos en los convenios

**2. Falta o demoras en la implementación de acciones correctivas.** Durante la vigencia del SESE, no existió un esquema efectivo para el seguimiento de las recomendaciones formuladas. La limitada aplicación de acciones correctivas se vio aún más afectada cuando quedó suspendido el Sistema Externo de Evaluación y Seguimiento.

**3. Ausencia de un proceso ágil en la liquidación y cierre de los proyectos.** El período comprendido entre la terminación física de las obras y la emisión de las actas de recepción ha sido excesivo. El instrumento acordado de Acta Única no tuvo plena aplicación.

**4. Personal inadecuado en roles clave.** Durante la gestión 2005-2008 se han removido las tres coordinaciones principales: Administrativo Financiero, Gestión Social e Infraestructura y Coordinación Nacional, funciones que han sido desempeñadas por encargados en algunas ocasiones y en otros por personal que no estuvo a la altura de las responsabilidades.

**5. Posición de la Autoridad.** La actitud del Gerente General del FISE no ha permitido la aplicación efectiva de acuerdos y recomendaciones del BID, basados en principios contractuales establecidos que por esta condición, no podían ser tema de renuncia o negociación. Aún cuando el Gerente realizaba una supervisión in situ de los proyectos, el énfasis de la misma apuntaba a la puesta de "primeras piedras" y al "corte de cintas" olvidando los procesos posteriores a la finalización física de las obras (transferencia, operación y sostenibilidad).

**6. Falta de una gestión presupuestaria adecuada.** A lo largo de todo el proyecto, el programa afrontó dos inconvenientes para la asignación y disponibilidad de recursos relacionados con la intervención del Ministerio de Finanzas (MF) y el FISE: i) Al MF le fue complicado interpretar el ciclo de ejecución financiera del programa. (pocas inversiones financieras al inicio del proyecto asociado a la etapa de selección de obras y primeras capacitaciones a la comunidades), lo que determinó una permanentemente escasez de fondos y continuas negociaciones, ii) Al FISE, las fallas en la programación impactaban sobre la gestión presupuestaria restándole credibilidad a sus proyecciones.

### Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input checked="" type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
---	--	---	---

## c. Desempeño del Banco

### Clasificación del Desempeño del Banco

<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
---	--	--	---

La supresión del FISE a través del Decreto 1372 de octubre de 2008 impidió la realización del taller de cierre y de la evaluación del Banco.

## **V. Sostenibilidad**

### **a. Análisis de Factores Críticos**

**1. Rol de la Comunidad.** Las comunidades han dado muestras de que con una adecuada capacitación pueden conducir actividades para la elaboración y gestión de proyectos de infraestructura. En ellas se ha podido apreciar una fuerte adhesión al enfoque y a los objetivos de desarrollo del programa y una participación activa especialmente en forma de trabajo lo que indica su identificación con la modalidad establecida. El trabajo comunitario ha sido fuente de ahorro en los proyectos, lo que se pone de manifiesto en los fondos remanentes que quedan luego de haberse completado las obras previstas. Estos recursos han permitido a las comunidades la concepción y desarrollo de pequeñas obras complementarias. Los retrasos que se observan en la generalidad de las obras también tienen relación con la actitud y forma de ser de las comunidades que no asignan mayor importancia a los plazos y cronogramas. La posibilidad de contar con las obras, independientemente del tiempo de ejecución, es para ellas lo relevante.

**2. Transferencia, utilización y mantenimiento de obras.** Está previsto que la mayoría de las obras del programa sean transferidas a entidades gubernamentales o seccionales para asegurar su adecuado uso, conservación y mantenimiento. Esta modalidad permite no sólo garantizar la conservación de las obras, sino además contar con el personal e insumos apropiados para su utilización. Algún tipo de obras como la habilitación de caminos, requiere la participación de los Municipios o Consejos Provinciales para cooperar en las labores de mantenimiento rutinario, por lo tanto es necesario formalizar acuerdos que aseguren el cumplimiento de estas actividades.

**3. Intervención y transición del FISE.** Mediante decreto ejecutivo de 3 de octubre de 2008 se dispuso la extinción del FISE y su incorporación al Programa de Desarrollo Rural Territorial (PRODER) organismo dependiente del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). Esta transición pretende consolidar e institucionalizar el modelo utilizado por el FISE III dentro del PRODER. Dado que el enfoque previsto por la nueva organización se orienta hacia un estrato de más de un millón de personas que viven en condiciones de pobreza y pobreza extrema, podría nutrirse efectivamente de la experiencia obtenida por el FISE tanto en sus logros como en sus debilidades. Aspectos como el sistema de focalización de las intervenciones, el diseño del mecanismo de participación comunitaria, la modalidad de asignación de recursos, la relevancia de un sólido sistema de seguimiento externo y la formulación de manuales y reglamento son tópicos en los que el FISE y su personal técnico y administrativo pueden entregar un aporte positivo.

### **b. Riesgos Potenciales**

Algunos hechos que se han presentado a lo largo del proyecto constituyen factores de riesgo para el logro del impacto y efectos propuestos:

**1. Operativos.** Los aportes de contrapartida insuficientes o disponibles tardíamente afectan al desarrollo, cierre y transferencia de las obras como ocurrió durante el primer trimestre de 2008 por la implantación de un nuevo sistema gubernamental de asignación de partidas. El programa también experimentó un nuevo retraso para reiniciar las transferencias a las comunidades. Desde el 22 de mayo de 2008 en que culminó el período de desembolso, hasta que se obtuvieron fondos presupuestarios en marzo de 2009 hubo una parálisis operativa. La falta de implementación del procedimiento simplificado de Acta Única condiciona y alarga el proceso de transferencia de las obras

**2. Labor comunitaria.** El programa ha tenido un rasgo característico con énfasis en el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las comunidades beneficiarias promoviendo su

participación durante todo el ciclo del proyecto. Las comunidades han recibido capacitación en el diagnóstico de necesidades, priorización de soluciones, elaboración de proyectos básicos y participación activa en la ejecución de obras. Los Comités de Ejecución y Administración (CEJAs) han constituido el núcleo de la generación y manejo administrativo - financiero de los proyectos y el nexo para lograr una amplia participación de la comunidad, especialmente con el aporte de mano de obra. Existe el riesgo de que las comunidades con sus capacidades impulsadas y fortalecidas no encuentren oportunidades de usar lo aprendido y puedan volver al rol pasivo de antaño.

**3. Desarrollo Institucional.** La extinción del FISE y su incorporación a una nueva organización podrían condicionar la etapa final del proyecto y las actividades para la terminación y cierre de las obras pendientes y la transferencia a las entidades encargadas de la operación y mantenimiento.

**4. Objetivos de desarrollo y sostenibilidad.** La sostenibilidad debe ser considerada adecuadamente. La interrupción del esquema de capacitación a las comunidades, el énfasis en la finalización física de las obras y la falta de recursos ocurrida en 2008-9 comprometió la sostenibilidad de los proyectos, aunque no la torna imposible. La calificación oscilaría entonces entre satisfactoria y poco satisfactoria, prefiriéndose la última a fin de remarcar la preocupación sobre el tema. Esto no impide que los objetivos de desarrollo puedan ser alcanzados siempre que se terminen y transfieran las obras aún en ejecución.

### c. Capacidad Institucional

La metodología del FISE III, con una focalización adecuada y énfasis en el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las comunidades beneficiarias a través de su participación durante todo el ciclo del proyecto, puede ser aprovechada para consolidar un proceso experimentado que busca promover mejores condiciones de vida en comunidades pobres del país.

Dada la incorporación del FISE al Programa de Desarrollo Rural (PRODER) del MIES, la metodología del FISE puede ser aprovechada tanto para facilitar el proceso de transición institucional como para consolidar los rasgos efectivos del modelo y nutrirse de las lecciones aprendidas.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input checked="" type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

## VI. Evaluación y Seguimiento

### a. Información sobre Resultados

El FISE desarticuló y en la práctica eliminó la actividad del Sistema de Evaluación y Seguimiento Externo del Programa –SESE-. Pese a que el Banco pidió reiteradamente la rehabilitación y operación de esta actividad fundamental, el FISE nunca concretó su restitución. Como ya se mencionó anteriormente, la falta de Evaluación Final del Programa impide contar con información sólida acerca de los resultados.

En relación al fin del programa que consistió en contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población más pobre del país, existió la Línea de Base constituida por el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (INBI) por parroquias. Pese a que el Banco insistió repetidamente sobre el tema, el FISE no implementó un seguimiento o un mecanismo alternativo al Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas para medir el impacto del Programa, aún cuando cuenta con una alternativa metodológica para realizarlo. E La misma apuntaba a

trabajar sobre el catastro de las comunidades información que se levantaba antes del inicio de la intervención en cada una de ellas. Este catastro contenía datos sociales y de infraestructura social básica. De esta forma se podía incorporar los resultados alcanzados y realizar una comparación. Incluso el Banco otorgó su no objeción para desarrollar la metodología. Esta situación redundó en la imposibilidad de medir el impacto del programa.

Respecto de los propósitos, se cuenta con información sobre la construcción y operación de las obras. La ausencia de una evaluación externa no permitió contar con más evidencias acerca del fortalecimiento de la capacidad de las comunidades.

## **b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post**

El Contrato de Préstamo señala que el Banco establecerá los procedimientos de inspección que juzgue necesarios para asegurar el desarrollo satisfactorio del programa. El Contrato establece además la necesidad de contar con los informes y recomendaciones presentados por las entidades independientes a cargo del seguimiento y evaluación permanente del programa. Se estima conveniente además continuar con las visitas de seguimiento por parte del Banco a las obras durante la etapa final de cierre y liquidación de los proyectos en coordinación con los técnicos asignados por el ejecutor, apoyando al MIES y al Ministerio de Finanzas en su labor de supervisión.

## **VII. Lecciones Aprendidas**

**1. Participación de la comunidad.** La particularidad del FISE III fue el rol de la comunidad en la elección, ejecución y apoyo para la ejecución de los proyectos con el propósito de fortalecer sus capacidades. Las comunidades y sus organismos de ejecución (CEJAs) demostraron su capacidad para llevar adelante los proyectos en todas sus fases de ejecución, pese a encontrarse en lugares alejados y de difícil acceso. La elección de los proyectos por parte de las propias comunidades funcionó exitosamente, permitiendo una apropiación y compromiso mayor que en los enfoques tradicionales de oferta. La participación activa de sus miembros los convirtió además en veedores permanentes y actores de un efectivo mecanismo de control comunitario. Esta es una de las principales mejoras respecto de los anteriores FISE. Sin embargo se han presentado algunas dificultades que deben ser consideradas. Algunas comunidades presentan debilidades en su capacidad de autodiagnóstico y requieren más capacitación y apoyo en temas administrativos. Los conflictos de poder y representatividad han sido comunes en los casos en que los miembros de los CEJAs son diferentes a los miembros del cabildo. Todas las comunidades han tenido dificultades originadas por la inoperancia de muchos procedimientos administrativos en la realidad local. Las comunidades aún no han diseñado un sistema de rendición de cuentas y tienen poca claridad respecto a los procesos de sostenibilidad de las obras. Su capacidad de visualizar alternativas de generación de fondos para la sostenibilidad de la obra es baja, reiteran la demanda tradicional al estado y existe poca integración con otros actores del desarrollo. El diseño de este tipo de programas debe evitar la complejidad innecesaria de trámites y formularios. A los miembros de las comunidades, gente sencilla generalmente con limitaciones de instrucción, les resulta especialmente difícil la preparación y manejo de documentos numerosos y complicados.

**2. Mecanismo de prefocalización.** La definición de un mecanismo de focalización claro y objetivo impidió a manipulación política en la elección de las comunidades y aseguró la provisión de infraestructura básica en las zonas más marginales del Ecuador.

**3. Planificación realista.** Los plazos previstos en el programa original fueron subestimados lo que explica en parte los atrasos en el arranque y en la ejecución del programa. Aún cuando los nuevos mecanismos de ejecución de transferir responsabilidad a las comunidades y utilizar ONGs

o grupos de consultores para apoyarlas, fueron implementados con éxito, existió una expectativa demasiado ambiciosa respecto de los tiempos de terminación de las obras.

**4. Herramientas de gestión y sistemas de información.** Es necesario contar oportunamente con recursos de gestión, manuales, instructivos y procesos operativos estandarizados, esquemas de supervisión, evaluación y seguimiento definidos. Es imprescindible contar con un bien estructurado sistema de información que permita disponer en tiempo real de indicadores clave.

**5. Adaptabilidad.** El cambio de enfoque del FISE para la ejecución originó en la institución varios cambios importantes de tipos organizativos, administrativos y básicamente ajustes de personal en número y perfil.

**6. Sujeción a las condiciones contractuales.** Importancia de asegurar en todos los actores el conocimiento, observación y cumplimiento de las condiciones contractuales que son pilares de la intervención. Evitar que de su interpretación surjan actitudes intransigentes.

**7. Capacidad Técnica.** Es importante asegurar, en el organismo ejecutor, un personal de alta capacidad técnica con perfiles idóneos al propósito del programa.

**Anexos:**

1. Muestra de tipo de Obras por Regional. Costo promedio por obra por Regional
2. Puntos a ser tomados en cuenta en el marco del Cierre de Programa.
3. Actividades posteriores a Plazo de Desembolsos
4. Seguimiento Cierre del Programa
5. Informe de Progreso Semestral Enero-Junio 2008.
6. Evaluación de procesos del componente de fortalecimiento de la organización y capacidad de gestión de las comunidades indígenas y afroecuatorianas. María Victoria Arboleda (Febrero 2006)

## MUESTRA DE 10 OBRAS POR REGIONAL

Regional	No.	Concurso	Fecha	UBICACION GEOGRAFICA		OBRAS		Fuente	Monto de la Obra			
				PROVINCIA, CANTON, PARROQUIA	COMUNIDAD	Cod. Obra	DESCRIPCION DE OBRAS		Aporte Comunidad	Aporte Otros	Aporte FISE	TOTAL
AUSTRO	1	13	2/22/2006	AZUAY, CUENCA, CHAUCHA	SAN GABRIEL	720390	SAN GABRIEL MEJORAMIENTO VIAL ADOQUINADO	B13	18,017.20	0.00	72,110.00	90,127.20
AUSTRO	2	14	11/10/2006	AZUAY, CUENCA, MOLLETURO	ARQUILLOS	720400	ARQUILLOS, CONSTRUCCION DEL AULA DEL PRE-ESCOLAR	B13	883.52	0.00	13,531.20	14,414.72
AUSTRO	3	14	11/10/2006	AZUAY, CUENCA, MOLLETURO	ARQUILLOS	720401	ARQUILLOS, EQUIPAMIENTO	B13	226.99	0.00	3,215.03	3,442.02
AUSTRO	4	14	11/10/2006	AZUAY, CUENCA, MOLLETURO	ARQUILLOS	720402	ARQUILLOS, CONSTRUCCION DE GUARDERIA PEQUEÑA	B13	1,683.07	0.00	25,372.70	27,055.77
AUSTRO	5	14	11/10/2006	CUENCA, MOLLETURO	ARQUILLOS	720403	ARQUILLOS, CONSTRUCCION PUENTE PEATONAL	B13	1,281.66	0.00	19,321.05	20,602.71
AUSTRO	6	14	11/10/2006	AZUAY, CUENCA, MOLLETURO	CAIMATAN	720420	CAIMATAN, PUENTE VEHICULAR SOBRE EL RIO PATUL	B13	1,066.97	11,403.91	61,440.00	73,910.88
AUSTRO	7	14	11/10/2006	AZUAY, CUENCA, MOLLETURO	ESTERO PIEDRAS	720410	ESTERO PIEDRAS, PUENTE VEHICULAR SOBRE EL RIO ESTERO PIEDRAS	B13	1,390.00	0.00	60,561.60	61,951.60
AUSTRO	8	14	11/10/2006	CUENCA, MOLLETURO	ESTERO PIEDRAS	720411	ESTERO PIEDRAS, EQUIPAMIENTO ESCOLAR	B13	100.00	0.00	878.40	978.40
AUSTRO	9	10	9/21/2005	AZUAY, CUENCA, QUINGEO	ALLPACRUZ	720250	ALLPACRUZ - GUARDERIA "LOS ENANITOS"	B13	1,363.73	0.00	30,652.58	32,016.31
AUSTRO	10	10	9/21/2005	AZUAY, CUENCA, QUINGEO	ALLPACRUZ	720251	ALLPACRUZ - "UNIDADES BASICAS SANITARIAS"	B13	8,347.59	28,637.67	34,379.14	71,364.40
CENTRAL	673	7	8/11/2005	BOLIVAR, GUARANDA, FACUNDO VELA	BELLAVISTA	710380	CONSTRUCCION DE 56 UNIDADES SANITARIAS PARA LA COMUNIDAD BELLAVISTA	B13	11,916.01	0.00	71,563.09	83,479.10

CENTRAL	674	7	8/11/2005	BOLIVAR, GUARANDA, FACUNDO VELA	EL PORVENIR	710390	CONSTRUCCION SISTEMA DE AGUA POTABLE COMUNIDAD EL PORVENIR	B13	12,717.00	0.00	72,083.25	84,800.25
CENTRAL	675	5	3/28/2005	BOLIVAR, GUARANDA, JULIO E. MORENO (CATANAHU AN GRANDE)	CASHAPAMB A	710320	CONSTRUCCION SISTEMA DE AGUA POTABLE COMUNIDAD CASHAPAMBA	B13	2,920.18	0.00	69,803.51	72,723.69
CENTRAL	676	14	11/9/2006	BOLIVAR, GUARANDA, SAN LORENZO	CANDUYA	711010	CONSTRUCCION DE CUNETAS Y ALCANTARILLAS VIA DE ACCESO A CANDUYA	B13	12,992.44	0.00	69,441.29	82,433.73
CENTRAL	677	7	8/11/2005	BOLIVAR, GUARANDA, SAN SIMON (YACOTO)	CAPITO	710400	CONSTRUCCION DE PUENTE ALCANTARILLA COMUNIDAD CAPITO	B13	7,099.00	0.00	72,574.00	79,673.00
CENTRAL	678	7	8/11/2005	BOLIVAR, GUARANDA, SAN SIMON (YACOTO)	TAGMA RUMIÑAHUI	710410	CONSTRUCCION DE PUENTE COMUNIDAD TAGMA RUMIÑAHUI	B13	3,647.49	0.00	43,386.52	47,034.01
CENTRAL	679	7	8/11/2005	BOLIVAR, GUARANDA, SAN SIMON (YACOTO)	TAGMA RUMIÑAHUI	710411	CONSTRUCCION DE ALCANTARILLA COMUNIDAD TAGMA RUMIÑAHUI	B13	2,442.51	0.00	29,053.48	31,495.99
CENTRAL	680	1	8/24/2004	BOLIVAR, GUARANDA, SIMIATUG	CABAÑA	710020	SISTEMA DE AGUA POTABLE SAN FRANCISCO	B13	4,534.01	0.00	65,955.57	70,489.58
CENTRAL	681	5	3/28/2005	BOLIVAR, GUARANDA, SIMIATUG	COCHA COLORADA	710330	MEJORAMIENTO INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA COMUNIDAD COCHA COLORADA	B13	1,558.16	0.00	69,479.29	71,037.45
CENTRAL	682	1	8/24/2004	BOLIVAR, GUARANDA, SIMIATUG	GUANGOLIQ UIN	710040	CONSTRUCCION DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE	B13	4,516.30	0.00	63,635.44	68,151.74



ESMERALD AS	101	3	10/29/2004	ESMERALDA S, ELOY ALFARO, ANCHAYACU	ACHOTILLAL	740120	CONSTRUCCION DE 2 AULAS EN ACHOTILLAL Y LOS CEIBOS, 2 BATERIAS SANITARIAS	B13	6,450.00	0.00	71,348.97	77,798.97
ESMERALD AS	102	3	10/29/2004	S, ELOY ALFARO,	ANCHAYACU	740100	CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO DE DOS AULAS Y SISTEMA DE AGUA	B13	8,800.00	0.00	72,208.96	81,008.96
ESMERALD AS	103	3	10/29/2004	S, ELOY ALFARO,	TANGARE	740130	CONSTRUCCION DE ESCUELA Y MOBILIARIO Y SISTEMA DE AGUA	B13	8,050.00	0.00	65,530.98	73,580.98
ESMERALD AS	104	13	2/22/2006	S, ELOY ALFARO,	CAMARONES -	740390	CONSTRUCCION DE 2 BLOQUES DE 2 AULAS, BATERIA SANITARIA 4U TANQUE	B13	2,111.98	0.00	66,816.60	68,928.58
ESMERALD AS	105	13	2/22/2006	S, ELOY ALFARO,	EL ENCANTO	740410	CONSTRUCCION DE 2 BLOQUES DE 2 AULAS, BATERIA SANITARIA 4U TANQUE	B13	2,010.02	0.00	66,605.28	68,615.30
ESMERALD AS	106	13	2/22/2006	S, ELOY ALFARO,	SANTA MARIA	740400	CONSTRUCCION DE 2 BLOQUES DE 2 AULAS, BATERIA SANITARIA 4U TANQUE	B13	2,227.08	0.00	70,320.85	72,547.93
ESMERALD AS	107	14	11/28/2006	S, ELOY ALFARO,	COLON ELOY DEL MARIA	740490	CONSTRUCCION DE UN AULA TRIPLE CON EQUIPAMIENTO Y BATERIA	B13	3,365.00	0.00	62,245.71	65,610.71
ESMERALD AS	108	14	11/28/2006	S, ELOY ALFARO,	SAN ANTONIO	740500	CONSTRUCCION DE 25 LETRINAS CON ARRASTRE, VIVIENDA DEL PROFESOR,	B13	2,175.00	0.00	62,397.83	64,572.83
ESMERALD AS	109	14	11/28/2006	S, ELOY ALFARO,	VALDEZ	740510	CONSTRUCCION DE 40 LETRINAS CON ARRASTRE Y PUESTO DE SALUD	B13	8,175.00	0.00	62,178.40	70,353.40
ESMERALD AS	110	2	9/30/2004	S, ELOY ALFARO,	CRISTOBAL COLON	740090	GUARDERIA GRANDE, ( COLON DEL ONZOLE )	B13	1,521.73	0.00	14,645.21	16,166.94
LITORAL SUR	171	13	2/22/2006	ARENILLAS, PALMALES	SAN PEDRO	750420	POZO PROFUNDO, RED DE CONDUCCION, TANQUE DE RESERVA	B13	6,400.40	0.00	45,780.20	52,180.60
LITORAL SUR	172	13	2/22/2006	ARENILLAS, PALMALES	SAN PEDRO	750421	MODULO AULA SIMPLE, REPARACION DE AULA Y COMEDOR ESCOLAR Y	B13	2,099.60	0.00	20,524.56	22,624.16
LITORAL SUR	173	13	2/22/2006	ARENILLAS, PALMALES	SAN PEDRO	750422	EQUIPAMIENTO DE ESCUELA ( 5 JUEGOS DE MESAS Y 4 SILLAS, 2	B13	0.00	0.00	3,270.01	3,270.01
LITORAL SUR	174	14	11/10/2006	LAJAS, LA LIBERTAD	LA LIBERTAD	750550	REPARACIÓN DE ESCUELA, REPARACIÓN DE BATERÍAS	B13	4,783.12	0.00	37,170.27	41,953.39
LITORAL SUR	175	14	11/10/2006	LAJAS, LA LIBERTAD	LA LIBERTAD	750551	REPARACIÓN DE PUESTO DE SALUD	B13	1,027.93	0.00	9,812.73	10,840.66
LITORAL SUR	176	14	11/10/2006	LAJAS, LA LIBERTAD	LA LIBERTAD	750552	EQUIPAMIENTO DE ESCUELA	B13	0.00	0.00	8,688.15	8,688.15
LITORAL SUR	177	14	11/10/2006	LAJAS, LA LIBERTAD	LA LIBERTAD	750553	EQUIPAMIENTO DE PUESTO DE SALUD	B13	0.00	0.00	6,713.85	6,713.85
LITORAL SUR	178	12	12/2/2005	ZARUMA, ABAÑIN	UNIÓN DE TAMACADO	750400	CONSTRUCCION DE PUESTO DE SALUD	B13	1,412.45	0.00	10,169.11	11,581.56
LITORAL SUR	179	12	12/2/2005	ZARUMA, ABAÑIN	UNIÓN DE TAMACADO	750401	VIVIENDA DE PROFESOR, COMEDOR COCINA, REPARACION DE 2 AULAS	B13	2,636.40	0.00	18,977.42	21,613.82

LITORAL SUR	180	12	12/2/2005	ZARUMA, ABAÑIN	UNIÓN DE TAMACADO	750402	CONSTRUCCION DE GUARDERIA PEQUEÑA	B13	2,451.15	0.00	17,644.23	20,095.38
MANABI	439	12	12/2/2005	DE MAYO, ARQ. SIXTO	LOS TRES RIOS	760380	MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE SALUD (MODULO DE ATENCION,	B13	3,219.44	0.00	36,696.11	39,915.55
MANABI	440	12	12/2/2005	DE MAYO, ARQ. SIXTO	LOS TRES RIOS	760381	MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES EDUCATIVAS (AULA Y PATIO DE	B13	2,506.86	0.00	23,000.60	25,507.46
MANABI	441	12	12/2/2005	DE MAYO, ARQ. SIXTO	DURAN BALLEEN	760370	MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES VIALES (PUENTE COLGANTE)	B13	3,047.11	0.00	36,870.17	39,917.28
MANABI	442	12	12/2/2005	DE MAYO, ARQ. SIXTO	DURAN BALLEEN	760371	MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES EDUCATIVAS (CERRAM. MALLA,	B13	2,350.15	0.00	21,950.43	24,300.58
MANABI	443	14	11/9/2006	DE MAYO, BELLAVISTA	BEJUCO	760520	CONSTRUCCIÓN DE LA GUARDERIA DE LA COMUNIDAD EL BEJUCO	B13	3,068.38	0.00	31,923.63	34,992.01
MANABI	444	14	11/9/2006	DE MAYO, BELLAVISTA	BEJUCO	760521	MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE AGUA DE LA COMUNIDAD EL BEJUCO	B13	2,180.38	0.00	18,664.26	20,844.64
MANABI	445	14	11/9/2006	DE MAYO, BELLAVISTA	BEJUCO	760522	MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES EDUCATIVAS DE LA COMUNIDAD DE EL	B13	1,601.24	0.00	12,237.80	13,839.04
MANABI	446	0	1/0/1900	DE MAYO, BELLAVISTA	EL ESFUERZO	760530	MEJORAMIENTO DE LA DOTACIÓN DE AGUA DE LA COMUNIDAD EL ESFUERZO	GO1	2,062.58	0.00	20,691.29	22,753.87
MANABI	447	140	11/9/2006	DE MAYO, BELLAVISTA	EL ESFUERZO	760531	MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES EDUCATIVAS DE LA COMUNIDAD DE EL	GO1	4,437.42	0.00	42,730.52	47,167.94
MANABI	448	14	11/9/2006	DE MAYO, BELLAVISTA	LOS LIMOS	760540	Mejoramiento de la vialidad de la comunidad Los Limos	B13	12,150.00	218,259.68	58,622.11	289,031.79
NORTE	556	6	1/0/1900	BOLIVAR, LOS ANDES	CUNQUER	700690	MEJORAMIENTO Y CONSTRUCCION DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO-	B13	4,100.00	8,000.00	71,247.50	83,347.50
NORTE	557	6	1/0/1900	BOLIVAR, LOS ANDES	FRANCISCO DE VILLACIS	700680	SANEAMIENTO- UNIDADES SANITARIAS- SAN FRANCISCO	B13	6,100.00	0.00	70,463.31	76,563.31
NORTE	558	6	1/0/1900	TULCAN, EL CHICAL	SAN MARCOS	700700	ALBERGUE COMUNITARIO KATSA SAK (PLAN GRANDE) - SAN MARCOS	B13	3,300.00	0.00	68,822.50	72,122.50
NORTE	559	0	1/0/1900	TULCAN, TOBAR	TARABITA	700610	AULA - TARABITA - CARCHI	B13	0.00	0.00	232.82	232.82
NORTE	560	0	1/0/1900	TULCAN, TOBAR	TARABITA	700611	ALBERGUE - TARABITA - CARCHI	B13	0.00	0.00	465.69	465.69
NORTE	561	3	1/0/1900	TULCAN, TOBAR	TARABITA	700613	PUENTE SOBRE EL RIO MIRA	B13	31,844.72	0.00	67,090.29	98,935.01
NORTE	562	0	1/0/1900	TULCAN, TOBAR	TARABITA	700614	CAMINO PEATONAL - TARABITA - CARCHI	B13	0.00	0.00	1,289.55	1,289.55
NORTE	563	14	11/10/2006	LATACUNGA, TOACASO	BUENA ESPERANZA	700960	CONSTRUCCIÓN UNIDADES BÁSICAS SANITARIAS	B13	6,100.00	0.00	59,666.25	65,766.25
NORTE	564	14	11/10/2006	LATACUNGA, TOACASO	CHISULCHI CHICO	701080	CONSTRUCCIÓN AULA ESCOLAR CON ETNOINGENEIRÍA Y EQUIPAMIENTO	B13	4,100.00	0.00	17,992.79	22,092.79
NORTE	565	14	11/10/2006	LATACUNGA, TOACASO	CHISULCHI CHICO	701081	CONSTRUCCIÓN GUARDERIA CON ETNOINGENEIRÍA Y EQUIPAMIENTO	B13	6,150.00	0.00	41,930.75	48,080.75

SUR	389	11	9/13/2005	CALVAS, COLAISACA	ATILLO	730190	VIVIENDA MAESTRO,BATERIA SANITARIA,FOSA	B13	7,243.70	0.00	67,212.90	74,456.60
SUR	390	12	11/28/2005	CALVAS, EL LUCERO	LUCERO (CENTRO)	730260	RED DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO	B13	12,631.00	0.00	69,130.15	81,761.15
SUR	391	11	9/13/2005	CALVAS, SANGUILLIN	LA CRUZ LOMA LARGA	730170	SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CRUZ LOMA LARGA	B13	39,008.00	0.00	69,179.00	108,187.00
SUR	392	9	9/5/2005	CALVAS, UTUANA	CHINGULLE CENTRO	730120	RECONSTRUCCION DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE CHINGULLE	B13	7,390.49	0.00	70,006.84	77,397.33
SUR	393	15	6/26/2007	CATAMAYO, EL TAMBO	EL HUAYCO	730720	SISTEMA DE AGUA POTABLE A GRAVEDAD DE LA COMUNIDAD EL	B13	9,100.00	3,600.00	60,411.32	73,111.32
SUR	394	16	1/0/1900	CATAMAYO, EL TAMBO	LA CAPILLA	730830	CAPILLA, SISTEMA DE AGUA POTABLE A GRAVEDAD	B13	27,253.31	18,696.79	61,052.63	107,002.73
SUR	395	15	6/26/2007	CATAMAYO, EL TAMBO	MALLA	730800	MALLA, SISTEMA DE AGUA POTABLE A GRAVEDAD	B13	16,512.10	24,551.19	61,452.05	102,515.34
SUR	396	14	11/23/2006	CELICA, POZUL (SAN	NARANJAPA MBA	730570	MEJORAMIENTO DE LA VIA A NARANJAPAMBA	B13	5,008.68	30,502.77	61,440.00	96,951.45
SUR	397	14	11/23/2006	CELICA, POZUL (SAN	SAN VICENTE	730560	SAN VICENTE-POZUL. MEJORAMIENTO DE LA VIA	B13	4,031.72	35,199.09	61,440.00	100,670.81
SUR	398	14	11/23/2006	CELICA, TNTE.	TABLA - CARDOPAMB	730580	REHABILITACION VIAL DE CARDOPAMBA	B13	9,828.44	48,153.51	61,440.00	119,421.95

**From:** Perez Alfaro, Marcelo A.  
**Sent:** Thursday, April 16, 2009 12:39 PM  
**To:** Perez Alfaro, Marcelo A.  
**Subject:** FW: PRÉSTAMO 1373/OC-EC. FISE. Puntos a ser tomados en cuenta en el marco del Cierre de Programa. CAN/CEC-1324/2008

---

**From:** Perez Alfaro, Marcelo A.  
**Sent:** Tuesday, April 22, 2008 12:36 PM  
**To:** 'fise1373@fise.gov.ec'  
**Cc:** Villafuerte, Alba Cecilia; 'bandrade@fise.gov.ec'; 'sortiz@fise.gov.ec'; Sampedro, María Fernanda; 'buscolios@buscolios.com'  
**Subject:** PRÉSTAMO 1373/OC-EC. FISE. Puntos a ser tomados en cuenta en el marco del Cierre de Programa. CAN/CEC-1324/2008

### **CAN/CEC-1324/2008 1373/OC-EC - CC**

Señor  
Diego Guzmán Espinosa  
Gerente General  
FISE  
Ciudad

De nuestras consideraciones:

Acusamos recibo de su Oficio GG-024-08, mediante el cual nos comunica que el Prestatario ha decidido mantener el plazo de último Desembolso del Contrato de Préstamo 1373/OC-EC en la fecha del 22 de mayo de 2008, y ejecutar la fase final del Proyecto con recursos fiscales. Este plazo surge de la extensión de 24 meses al plazo de cuatro años establecido en la Cláusula 3.05 (b) de las Estipulaciones Especiales (EE).

En este sentido, creemos relevante detallar algunos puntos que deben tenerse en cuenta para el cierre formal del Contrato de Préstamo:

a. Es muy importante contar con una evaluación final del Programa, para informar a las futuras políticas públicas que se desarrollen en esta área. Atendiendo a esta razón se incluyó en el Contrato de Préstamo un compromiso del ejecutor de realizarla (Cláusula 4.07 EE). La evaluación deberá presentarse a satisfacción del Banco y del Prestatario dentro de los tres meses posteriores de la fecha de último desembolso, a través de una consultoría seleccionada de acuerdo a los procedimientos establecidos en el Contrato. Los Términos de referencia ya cuentan con la no objeción del Banco (CEC-1081/2008). Dada la cercanía de la fecha de plazo final de desembolso, difícilmente pueda financiarse esta evaluación con recursos del Préstamo, por tanto debería ser financiada con recursos fiscales.

b. Se ha recibido de forma oficial el POA 2008 el 18 de abril. Se han realizado algunos comentarios (CAN/CEC-1323/2008), que se espera sean solventados a la brevedad posible.

c. En tanto las actividades del Proyecto se sean concluidas, deberá continuarse con la presentación de Informes Semestrales de Progreso, tal como el FISE lo ha venido haciendo hasta este momento.

d. De acuerdo a lo establecido en el Artículo 4.07 (d) de las Normas Generales (NG), 30 días antes del plazo de último desembolso el FISE deberá presentar la última solicitud de desembolso

o justificación final de la utilización del fondo rotatorio y devolver al BID el saldo no justificado. En esta solicitud, se presentará también el informe de gastos de contrapartida hasta la fecha de último desembolso, que será revisado por el Banco para verificar tanto la elegibilidad del gasto como los mecanismos de adquisición. Cumplido el plazo de último desembolso, el BID procederá con la cancelación del saldo no desembolsado del préstamo.

d. Si bien el informe del fondo rotatorio con corte al 31 de diciembre de 2007 ya fue presentado, luego de revisar el contenido del mismo en una reunión mantenida entre la Coordinación Administrativa Financiera del FISE y el área financiera del Banco con fecha 18 de abril, se identificó la necesidad de realizar enmiendas al contenido del mismo por parte del FISE. Las enmiendas identificadas fueron comunicadas en el Oficio CAN/CEC-1327-2008, así como las actividades de cuadro final del fondo rotatorio que debe realizar la Coordinación Administrativa Financiera del FISE y los plazos correspondientes.

e. Respecto de los estados financieros de proyecto y entidad y según lo establecido en el Artículo 7.03 NG y Cláusula 5.02 EE, el FISE presentará los estados financieros auditados del proyecto y del organismo por el año fiscal 2007, no más allá del 30 de abril de 2008, que según se menciona en su Oficio se realizará dentro del plazo previsto. Asimismo se deberán presentar los estados financieros auditados del proyecto con corte al 22 de mayo del 2008 no más allá del 22 de septiembre del 2007 y los estados financieros auditados del organismo por el año 2008 (último año de ejecución del proyecto), no más allá del 30 de abril de 2009. En el informe de estados financieros auditados de la entidad por el año fiscal 2008 se deberán identificar los fondos destinados a la conclusión de obras y contratos del Programa 1373/OC-EC.

Atentamente,

Marcelo Pérez Alfaro  
Especialista Sectorial

CC. Fausto Ortiz  
Ministro de Finanzas  
Roberto Murillo  
Subsecretario de Crédito Público  
Nathalie Cely  
Ministra de Coordinación de Desarrollo Social



## REPRESENTACIÓN EN ECUADOR

**\*\*COPY\*\*** Clasificación de Archivo: PO-1373/OC-EC (EC0203)-Adm

**CAN/CEC/1712/2008**

Quito, 26 de Mayo de 2008

Señor  
Diego Guzmán  
Gerente General  
Fondo de Inversion Social de Emergencia  
Ciudad

Ref.: Préstamo 1373/OC-EC. Fondo de  
Inversión Social (FISE III). Actividades  
posteriores a Plazo de Desembolsos.

De nuestra consideración:

En relación a su Oficio GG-030-08, es preciso aclarar que la fecha en él citada corresponde al Plazo del Desembolso Final del Financiamiento. Las obligaciones establecidas en el Contrato de Préstamo sólo se extinguen cuando el Prestatario haya efectuado el pago total del Préstamo, de los intereses y de las comisiones en él establecidos.

Respecto de las obligaciones pendientes de cumplir por parte del FISE con posterioridad a la fecha de último desembolso, le informamos que muchas de ellas ya fueron explicitadas en un oficio enviado con anterioridad<sup>1</sup>. No obstante lo anterior, enumeraremos sólo aquellas que son más relevantes, sin que esta lista pueda considerarse exhaustiva ni limitante de otras obligaciones que por estar claramente establecidas en el Contrato de Préstamo, no consideramos necesario reiterar.

En primer lugar, atendiendo a los objetivos del Programa de mejorar las condiciones de vida de la población más pobre del país, dotando de infraestructura social básica a las comunidades focalizadas y fortaleciendo la capacidad de gestión de las dichas comunidades, el FISE debe concentrarse en ejecutar todas las actividades que conlleven al cumplimiento de tales objetivos en beneficio de la población que participa del Programa. A la fecha, únicamente el 32% de las obras se encuentran finalizadas, con la respectiva transferencia a los Ministerios responsables. “En tanto las actividades del proyecto no han sido concluidas, deberá continuarse con la presentación de Informes Semestrales de Progreso, tal como el FISE lo ha venido haciendo hasta este momento”<sup>2</sup>. Además, permanecen plenamente operativas las cláusulas contractuales que determinan la realización de inspecciones y supervisiones del Banco a las obras financiadas por el Programa.

A fin de concluir el Programa es fundamental contar con una planificación adecuada. El POA recibido el 18 de abril, requiere de algunos ajustes que fueron detallados en su oportunidad (CAN/CEC-1323/2008). Se espera que los mismos sean solventados a la brevedad posible, a fin de contar con un instrumento útil para la gestión.

<sup>1</sup> Oficio CAN/CEC-1324/2008 del 22 de abril de 2008

<sup>2</sup> Oficio CAN/CEC-1324/2008 del 22 de abril del 2008

“Es muy importante contar con una evaluación final del Programa para así informar las futuras políticas públicas que se desarrollen en este área. La evaluación deberá presentarse a satisfacción del Banco y del Prestatario dentro de los tres meses posteriores de la fecha de último desembolso, para lo cual, los Términos de referencia ya cuentan con la no objeción del Banco (CAN/CEC-1081/2008)<sup>3</sup>”. En este sentido, el FISE deberá realizar un proceso de selección y contratación de la mencionada consultoría para llevar a cabo la evaluación final del Proyecto de acuerdo con los términos y condiciones previamente acordados con el Banco. La evaluación deberá ser financiada con recursos fiscales, con los debidos resguardos para garantizar la imparcialidad y evitar conflictos de intereses en la realización de la misma.

En lo referente a las obligaciones de carácter financiero contable, los Estados Financieros de Proyecto y Entidad con corte al 31 de diciembre de 2007, debieron ser presentados al Banco hasta el 30 de abril pasado, por lo que el FISE mantiene incumplido este compromiso contractual. El Banco reitera la necesidad de recibir los mencionados informes de auditoría de manera inmediata. “Asimismo, se deberán presentar los estados financieros auditados del proyecto con corte al 22 de mayo del 2008 no más allá del 22 de septiembre del 2008 y los estados financieros auditados del organismo por el año 2008 (último año de ejecución del proyecto), no más allá del 30 de abril de 2009. En el informe de estados financieros auditados de la entidad por el año fiscal 2008 se deberán identificar los fondos destinados a la conclusión de obras y contratos del Programa 1373/OC-EC”<sup>4</sup>.

A la fecha de último desembolso, nuestros registros indican un saldo de fondo rotatorio no utilizado por parte del FISE por valor de USD1,012,777.66, valor que deberá ser devuelto al Banco mediante transferencia bancaria de acuerdo a las instrucciones que serán comunicadas oportunamente.

Atentamente,

{\*SIGN\*}

Marcelo Pérez-Alfaro  
Especialista Sectorial

\*\*COPY\*\*AVM.26.mayo.08

---

<sup>3</sup> Oficio CAN/CEC-1324/2008 del 22 de abril del 2008

<sup>4</sup> Oficio CAN/CEC-1324/2008 del 22 de abril del 2008



## REPRESENTACIÓN EN ECUADOR

**\*\*COPY\*\*** Clasificación de Archivo: PO-1373/OC-EC (EC0203)-Adm

CAN/CEC/1972/2008  
Quito, 25 de junio de 2008

Economista  
Fausto Ortíz  
Ministro de Finanzas  
En su Despacho

Ref.:1373/OC-EC.Fondo de Inversión Social  
(FISE III). Seguimiento Cierre del Programa

De nuestra consideración:

De acuerdo a lo solicitado en la reunión de evaluación de la cartera del 25 de abril del corriente con la Subsecretaría de Crédito Público, deseamos exponer la situación del Programa Fondo de Inversión Social de Emergencia - FISE, Tercera Etapa No. 1373/OC-EC, luego de que el período de desembolso terminó el 22 de mayo pasado.

A partir de la fecha antes mencionada, el financiamiento por parte del Banco concluye y el proyecto pasa a financiarse con fondos de contraparte local hasta su finalización. Dado que las actividades del Proyecto no han finalizado, es conveniente detallar algunos asuntos importantes a tener en cuenta para que el Programa pueda cumplir con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población más pobre del País, dotando de infraestructura social básica a las comunidades focalizadas y fortaleciendo la capacidad de gestión de dichas comunidades.

### A. Estado del Proyecto

Este Programa tiene como objetivos la ejecución de obras por parte de la comunidad y el fortalecimiento de sus capacidades. El proyecto ha atravesado con éxito el proceso de capacitación y selección de proyectos y obras. De esta forma, se han seleccionado alrededor de 500 proyectos que corresponden a 1200 obras, que iniciaron su ejecución. De las visitas de campo realizadas por el Banco<sup>1</sup> se observa que las obras, verificadas por muestreo, muestran un grado de ejecución y avance físico consistente con el número de desembolsos recibidos, presentando adecuadas condiciones constructivas. Luego se debe continuar con el proceso de finalización de las mismas y su entrega a los ministerios responsables.

El siguiente es el estado a la fecha:

Estado de las Obras	Número	Porcentaje
En ejecución	254	21%
Terminadas en proceso de recepción	359	30%
Convenios terminados (sin transferencia)	168	14%
Transferidas	384	32%
Suspendidas	35	3%
<b>Total</b>	<b>1200</b>	<b>100%</b>

<sup>1</sup> Visitas de inspección conjuntas con funcionarios del FISE, en algunos casos acompañados con personal del MF, cumplidas en 180 comunidades en 7 Direcciones Regionales.



Como puede observarse, el FISE se encuentra en un punto intermedio del ciclo de proyectos, que va entre el proceso de terminación de obras y su transferencia para la fase de operación. A la fecha un 32% de las obras se encuentran transferidas a entidades y operando plenamente. Preocupa especialmente el 21% que está aún en ejecución y el 44% que, aún cuando se hayan terminado las obras, no han podido ser transferidas aún. Esta fase del ciclo de proyecto, que apunta a garantizar la sostenibilidad y operatividad de las obras, aún está lejos de concluir. Este es el principal desafío que enfrenta el Programa.

## **B. Plan Operativo 2008**

Según el plan presentado por el FISE, se alcanzaría el 82% de proyectos transferidos en julio de 2008, partiendo de un 32% a la fecha y la totalidad de los proyectos estarían concluidos formalmente y transferidos a los Ministerios responsables, en octubre de 2008.

Existen dos condiciones fundamentales para cumplir con estos plazos. En primer lugar, el organismo debe contar con las asignaciones presupuestarias que permitan por un lado concluir las obras<sup>2</sup> y por otro financiar los gastos vinculados a supervisión y asistencia técnica a las comunidades por parte del FISE<sup>3</sup>. En segundo lugar, el FISE debe extremar las acciones para cumplir con estos plazos y asistir muy de cerca a las comunidades en este sentido.

Esta fase de sostenibilidad y operación no implica desembolsos importantes sino una intensa actividad de seguimiento y apoyo por parte del FISE y de la Unidad Nacional de Capacitación (UNCAT) a las Unidades de Capacitación y Asistencia Técnica (UCATs) y a las comunidades, para garantizar la conclusión de los convenios y la transferencia de las obras.

En este proceso de terminación de los proyectos y de transferencia a entidades del sector público, es necesario que el FISE continúe con el proceso de implementación de la modalidad de Acta Única. En obras que están en su etapa final de construcción, es conveniente que simultáneamente se coordinen acciones para completar los procesos de liquidación, cierre y transferencia.

Debe merecer especial atención el caso de obras terminadas que permanecen sin darles el uso previsto. Las comunidades si bien muestran el anhelo y la necesidad de utilización, permanecen a la espera de que se disponga oficialmente una autorización de uso mediante la suscripción de actas, la transferencia a las correspondientes entidades públicas o, aún de que se cumpla con una ceremonia de inauguración. Es necesario propiciar la utilización inmediata de estas obras.

Estimamos conveniente continuar con las visitas de seguimiento por parte del Banco a las obras durante la etapa final de cierre y liquidación de los proyectos en coordinación con los técnicos asignados por el FISE, apoyando al Ministerio Coordinador de Desarrollo Social y al Ministerio de Finanzas en su labor de supervisión.

## **C. Evaluación Final del Proyecto**

Es muy importante para retroalimentar a las futuras políticas públicas que se desarrollen en esta área, realizar una evaluación final del Programa, la cual está prevista en el Contrato como un compromiso del Ejecutor<sup>4</sup> y al haber concluido el período de desembolso, ésta deberá ser financiada con recursos de contrapartida local<sup>5</sup>. Estaba previsto que la evaluación debía presentarse a satisfacción del Banco y del Prestatario dentro de los cuatro meses

---

<sup>2</sup> Según datos del FISE se estima que a la fecha se requerirían USD 1.8M para finalizar las obras (5.5% del costo total de las obras).

<sup>3</sup> UCATs, UNCAT y gastos operativos (movilidad y remuneraciones) del FISE.

<sup>4</sup> Cláusula 4.07 de las Estipulaciones Especiales.

<sup>5</sup> Se estima un costo de entre USD 200 y 250 mil.

posteriores de la fecha de último desembolso, es decir hasta el 22 de septiembre de 2008. Dado que, como fue mencionado en el punto B los proyectos estarán concluidos formalmente en octubre de 2008, el cronograma de la evaluación deberá ajustarse a esta nueva realidad. Los Términos de Referencia para la contratación de la consultoría, ya cuentan con la no objeción del Banco. El FISE entonces seleccionará los servicios de consultoría para llevar a cabo la evaluación final del Proyecto de acuerdo con los términos y condiciones acordados. En este sentido, cabría la posibilidad de que el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social asuma la realización de dicha evaluación, garantizando la imparcialidad y evitando conflictos de intereses en la realización de la misma.

#### **D. Cuestiones Financieras**

No han sido presentados aún los estados financieros de proyecto y entidad de 2007<sup>6</sup>, siendo necesario recibir tales estados de manera inmediata. Asimismo, se deberán presentar los estados financieros auditados del proyecto con corte al 22 de mayo del 2008 no más allá del 22 de septiembre del 2008 y los estados financieros auditados del organismo por el año 2008 (último año de ejecución del proyecto), no más allá del 30 de abril de 2009. En el informe de estados financieros auditados de la entidad por el año fiscal 2008, se deberán identificar los fondos destinados a la conclusión de obras y contratos del Programa 1373/OC-EC.

A la fecha de último desembolso, nuestros registros indican un saldo de fondo rotatorio no utilizado por parte del FISE por valor de USD1,012,777.66, valor que deberá ser reintegrado al Banco.

Finalmente y tal como ya lo hemos expuesto ante el FISE, ofrecemos todo nuestro apoyo para poder concluir con éxito este programa, que ha permitido fortalecer y canalizar las iniciativas de las comunidades más postergadas del Ecuador.

Atentamente,

Carlos N. Melo  
Representante

CC.: Econ. Nathalie Cely, Ministra Coordinadora de Desarrollo Social

Econ. Roberto Murillo, Subsecretario Crédito Público (E)

**\*\*COPY\*\***MAPA/PCR/AVM.17.junio.08

---

<sup>6</sup> Debieron presentarse hasta el 30 de abril pasado.



Presidencia de la República del Ecuador  
Fondo de Inversión Social de Emergencia

**¡CIUDADANOS TRABAJANDO PARA CIUDADANOS!**



BID 10:33 2 JUL '08 INGRES

Quito, 30 de junio del 2008  
Oficio No. CN-21-08

Señor  
Carlos Melo  
**Representante**  
**BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO**  
Ciudad

Ref: Préstamo 1373/OC-EC FISE  
Tercera Etapa. Informe Semestral  
de enero a junio del 2008

De mi consideración

De conformidad con el Art. 7.03 Informe y Estados Financieros, literal (i), remito Informe Semestral de enero a junio del 2008 del Programa FISE Tercera Etapa-Préstamo BID 1373 OC/EC.

Atentamente,

  
Diego Guzmán Espinosa  
**GERENTE GENERAL**  
PTV/cc



**Presidencia de la República del Ecuador**  
**Fondo de Inversión Social de Emergencia**  
CIUDADANOS TRABAJANDO PARA CIUDADANOS



## **FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL TERCERA ETAPA**

**INFORME DE PROGRESO NO. 12**  
**ENERO – JUNIO 2008**

**Préstamo BID 1373/OC-EC**

**Quito, 24 de Junio de 2008**



**FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL TERCERA ETAPA**  
**Préstamo BID 1373 / OC – EC**

**INFORME DE AVANCE DEL PROGRAMA No. 12**  
**Enero – Junio /2008**

Página

<b>I.</b>	
<b>INFORME ANUAL DE PROGRESO</b>	<b>5</b>
<b>II.</b>	
<b>PLAN OPERATIVO ANUAL 2008</b>	<b>12</b>
<b>III.</b>	
<b>ANEXO</b>	<b>16</b>

**Programa FISE Tercera Etapa – Préstamo BID 1373/OC-EC**

<b>Prestatario:</b>	República del Ecuador		
<b>Garante:</b>	República del Ecuador		
<b>Agencia ejecutora:</b>	Fondo de Inversión Social de Emergencia –FISE–		
<b>Monto y fuente:</b>	IDB: (OC IFF)	US\$	40.000.000
	Local:	US\$	5.000.000
	Total:	US\$	45.000.000
<b>Términos y condiciones:</b>	Plazo de amortización:	25	Años
	Período de gracia:	4	Años
	Desembolsos:	4	Años
	Tasa de interés:	variable	
	Inspección y vigilancia:	1	%
	Comisión de crédito:	0,75	%
	Moneda:	Dólares de la facilidad unimonetaria	

1.	
<b>INFORME DE PROGRESO</b>	<b>5</b>
2.	
<b>COMPONENTES Y MACROACTIVIDADES</b>	<b>6</b>
2.1	
<b>Componente 1: Fortalecimiento de la Organización y Capacidad de Gestión de las Comunidades</b>	<b>6</b>
2.2	
<b>Componente 2: Proyectos de Infraestructura Social Básica</b>	<b>8</b>
2.3	
<b>Componente 3: Fortalecimiento y Ajuste Interinstitucional del FISE</b>	<b>9</b>
2.4	
<b>Componente 4: Seguimiento y Evaluación Externa del Programa</b>	<b>10</b>
3.	
<b>RESUMEN GENERAL COMPONENTES</b>	<b>11</b>



## 1. INFORME DE PROGRESO

Se concluyó la selección de las 500 comunidades a ser atendidas por el Programa.

En este período no se realizó ningún Concurso de Aprobación de Proyectos con lo cual el FISE alcanzó un total acumulado de 490 proyectos integrales comunitarios comprometiendo recursos del Programa por un monto superior a los 33,6 millones de dólares.

Se encuentran en ejecución 490 proyectos integrales comunitarios con 816 obras, de las cuales 533 se han concluido, y los restantes deberían terminarse hasta diciembre del 2008, mismos que serán financiados con recursos fiscales de acuerdo a Resolución del Consejo Administrativo del FISE.

Se continúa aplicando la metodología para la consecución del OBJETIVO DE DESARROLLO.

Se han suscrito las actas de recepción definitivas con las unidades regionales de capacitación y asistencia técnica (URCAT), en noviembre del 2007 se contrató a EDUSALUD S.A. como la unidad nacional de capacitación y asistencia técnica (UNCAT), quien asumió las funciones de las URCAT; a la fecha la Consultora ha presentado el tercer informe bimensual, el mismo que ha sido aprobado por el FISE.

El impacto del Programa FISE 1373, se verá reflejado y su incidencia podrá ser determinada a nivel de comunidad, en el informe final de evaluación del Programa BID 1373 OC/EC.

En las 220 parroquias focalizadas se ha fortalecido las capacidades de organización y gestión de las comunidades, cuyo principal indicador será la implementación, por parte de éstas, de sus planes de desarrollo comunitario (PDC). Igualmente, se ha logrado disminuir los niveles de déficit de servicios sociales básicos, como resultado de la ejecución de obras de infraestructura social básica y aplicación de los planes sobre lo cual se fundamenta la propuesta de sostenibilidad de las inversiones y del modelo de intervención en su conjunto.

Hasta la presente fecha se cuenta con 490 proyectos presentados por las comunidades y aprobado su financiamiento hasta el décimo quinto concurso, que representan el 103,16% de la meta establecida en el Reglamento Operativo (475 proyectos integrales comunitarios). Los diez proyectos restantes para completar las 500 comunidades beneficiarias serán financiados con recursos fiscales, cumpliendo la gestión emprendida por el FISE en la atención a los sectores más pobres del país.

Con estos antecedentes, a continuación se analiza el avance del Programa, con relación a los cuatro componentes.



## 2. COMPONENTES Y MACROACTIVIDADES

El Programa tiene cinco<sup>1</sup> componentes básicos, que se analizan a continuación:

- Fortalecimiento de la Organización y Capacidad de Gestión de las Comunidades;
- Proyectos de Infraestructura Social Básica;
- Fortalecimiento y Ajuste Institucional del FISE; y
- Seguimiento y Evaluación Externa del Programa.

En cada uno de estos componentes se analizan de modo general las macroactividades realizadas; el promedio de avance de ellas constituye el porcentaje de avance de cada Componente.

### 2.1 Componente 1: Fortalecimiento de la Organización y Capacidad de Gestión de las Comunidades

#### Marco Lógico - Indicadores del Componente 1:

**Indicador 1.-** 158 unidades de capacitación y asistencia técnica – UCAT- (ONG', instituciones académicas, firmas consultoras o consultores locales) han sido instruidas en gestión comunitaria, lo que representa el 105% con relación a la meta fijada inicialmente.

**Indicador 2.-** 500 comunidades han recibido actividades de capacitación, asistencia técnica y acompañamiento (100% de la meta fijada)

**Indicador 3.-** 7.500 líderes comunitarios capacitados para diagnosticar necesidades, priorizar y plantear proyectos (100% de la meta fijada)

**Indicador 4.-** 490 comunidades fueron capacitadas y presentaron solicitudes de proyectos de infraestructura (105.26% de la meta fijada)

**Indicador 5.-** 40% (221) de las comunidades beneficiarias son indígenas y han recibido apoyo específico para el diseño y preparación de propuestas de proyectos (100% de la meta fijada)

**Indicador 6.-** 10% (47) son afroecuatorianas y han recibido apoyo específico para el diseño y preparación de propuestas de proyectos (100% de la meta fijada)

**Indicador 7.-** El catastro de comunidades se terminó en parroquias focalizadas, 100%

**Indicador 8.-** Se ha terminado la selección de 500 comunidades, (100% de la meta fijada)

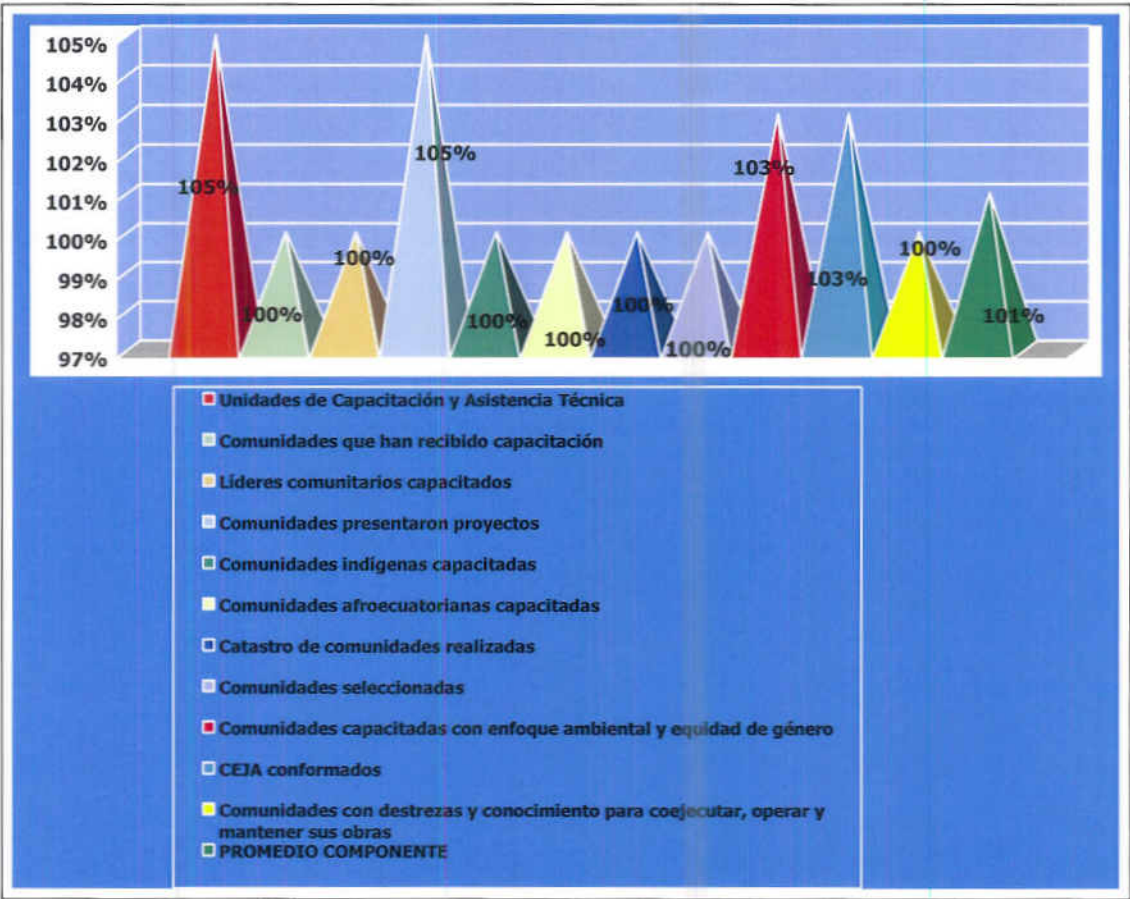
<sup>1</sup> Se incluye el componente de Gasto Operativo

**Indicador 9.-** 490 comunidades beneficiarias han recibido capacitación y asistencia técnica con enfoque ambiental y equidad de género (103.16% de la meta fijada)

**Indicador 10.-** 490 CEJA conformados y legalizados para solicitar primera transferencia, 103.16%

**Indicador 11.-** 450 comunidades con 769 obras cuentan con las destrezas y conocimientos técnicos para co-ejecutar, operar y mantener sus obras (100% de la meta fijada)

**Gráfico No. 1**  
**Componente 1: Fortalecimiento de la Organización y Capacidad de**  
**Gestión de las Comunidades**  
**Porcentaje de Avance respecto a los Indicadores del Marco Lógico**



Fuente: Marco Lógico del Programa  
Archivos FISE  
Elaboración: CN-CAF-INFORMATICA

Como se observa en el Gráfico No. 1, **respecto a los Indicadores del Marco Lógico del Programa, el porcentaje de avance del Componente de**

Fortalecimiento de la Organización y Capacidad de Gestión de las Comunidades es de 101%.

2.2 Componente 2: Proyectos de Infraestructura Social Básica

Marco Lógico - Indicadores del Componente 2:

**Indicador 1.-** No se tomó en cuenta este indicador debido a la fuente de verificación (Acta Única)

**Indicador 2.-** 656 obras comunitarias cuentan con planes de operación y mantenimiento y los implementan, lo que representa el 100%

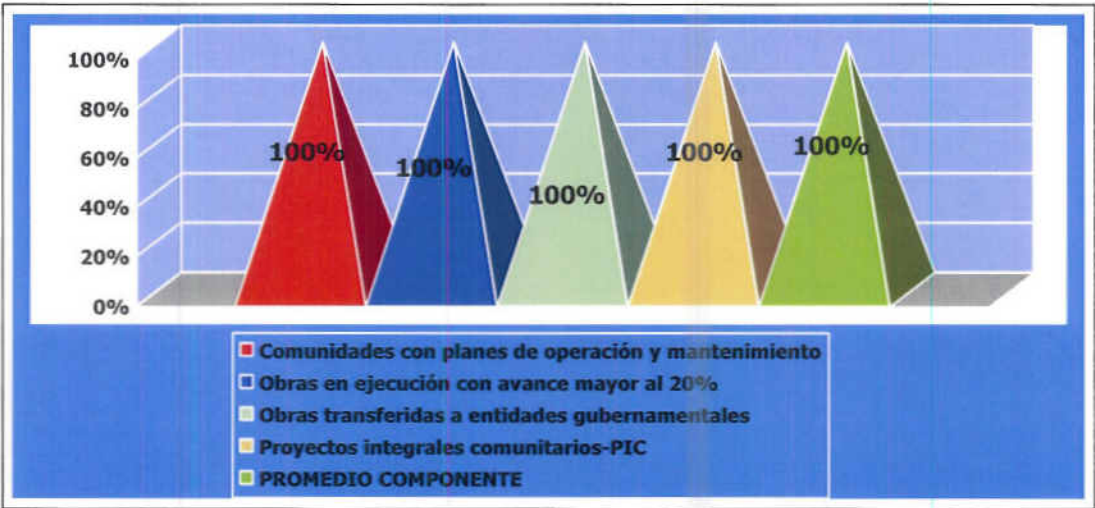
**Indicador 3.-** 782 obras de 490 proyectos integrales comunitarios se encuentran en ejecución con un avance de obra mayor al 20%, representando el 100%

**Indicador 4.-** 150 obras han sido transferidas a entidades gubernamentales (derecho público) para operación, lo que representa el 100% de la meta prevista.

**Indicador 5.-** No se tomó en cuenta este indicador debido a la fuente de verificación (Acta Única)

**Indicador 6.-** Se dispone de 160 proyectos integrales comunitarios de los 160 esperados, lo que representa el 100%.

Gráfico No. 2  
Componente 2: Proyectos de Infraestructura Social Básica  
Porcentaje de Avance respecto a los Indicadores del Marco Lógico



Fuente: Marco Lógico del Programa  
Archivos FISE  
Elaboración: CN –CAF-INFORMATICA



Como se observa en el Gráfico No. 2, respecto a los Indicadores del Marco Lógico del Programa, el porcentaje de avance del Componente de Proyectos de Infraestructura Social Básica es de 100%.

### **2.3 Componente 3: Fortalecimiento y Ajuste Institucional del FISE**

#### **Marco Lógico - Indicadores del Componente 3:**

**Indicador 1.-** Se dispone de los roles normativos de planificación, seguimiento y evaluación de los procesos, con la participación de Gerencia General y Coordinaciones, manteniendo 19 procesos e instructivos para el funcionamiento adecuado del Programa, 106%.

**Indicador 2.-** Al momento las direcciones regionales operan desconcentradamente en los aspectos técnicos y administrativos, alcanzando un 100% de avance.

**Indicador 3.-** El FISE ha contratado con terceros la realización de actividades de capacitación, asistencia técnica y acompañamiento con las UCAT y UNCAT, se ha cumplido el 100% de la meta prevista.

**Indicador 4.-** El FISE ha organizado 70 cursos y talleres para capacitación interna de los 72 programados, 100%

**Indicador 5.-** El FISE ha reorganizado y racionalizado la institución en función del nuevo modelo de atención del FISE III, contratando 20 consultorías de las 22 previstas, 100%.

**Gráfico No. 3**  
**Componente 3: Fortalecimiento y Ajuste Institucional del FISE**  
**Porcentaje de Avance respecto a los Indicadores del Marco Lógico**



Fuente: Marco Lógico del Programa  
Archivos FISE  
Elaboración: CN-CAF-INFÓRMATICA

**Respecto a los Indicadores del Marco Lógico del Programa, el porcentaje de avance del Componente de Fortalecimiento y Ajuste Institucional del FISE es del 98%.**

## 2.4 Componente 4: Seguimiento y Evaluación Externa del Programa

### Marco Lógico - Indicadores del Componente 4:

**Indicador 1.-** No se cuenta con la implementación del sistema de información FISE 1373, 0%

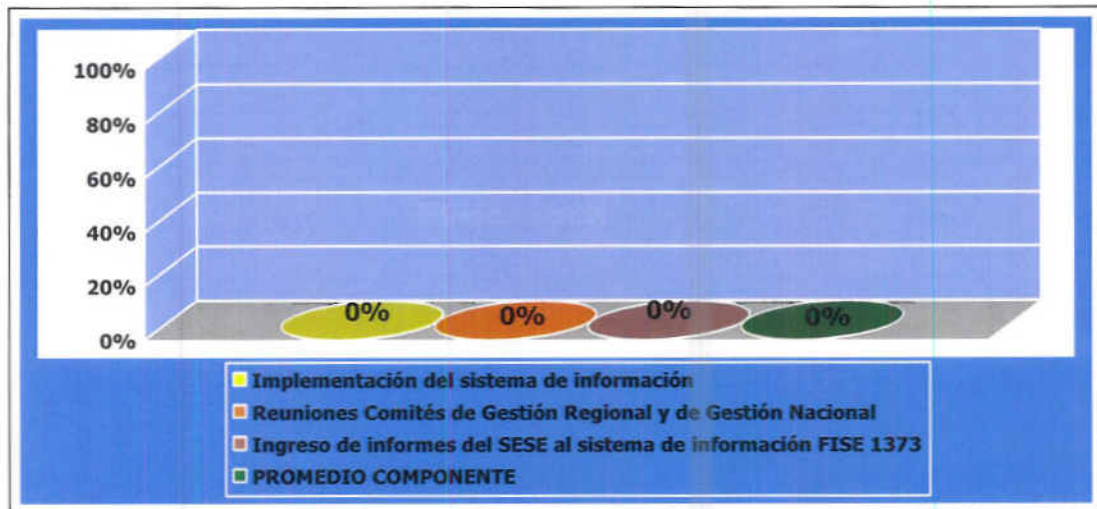
**Indicador 2.-** No se han realizado reuniones entre el Comité de Gestión Regional y el Comité de Gestión Nacional, 0%

**Indicador 3.-** No se han ingresado los Informes del SESE al sistema de información FISE 1373, 0%

Las acciones y recomendaciones planteadas en los Informes del SESE, han sido socializadas con el personal de la matriz del FISE en la mayoría de los casos a destiempo, no contribuyendo a la solución oportuna e inmediata de los problemas.

Analizado el incumplimiento del contrato por parte de CEPLAES como matriz del SESE, el FISE declaró la terminación unilateral del contrato.

**Gráfico No. 4**  
**Componente 4: Seguimiento y Evaluación Externa del Programa**  
**Porcentaje de Avance respecto a los Indicadores del Marco Lógico**



Fuente: Marco Lógico del Programa  
Archivos FISE  
Elaboración: CN-CAF-INFÓRMATICA

De acuerdo al Gráfico No. 4, **el porcentaje de avance de este Componente con relación a los indicadores del Marco Lógico es del 0%.**

### 3. RESUMEN GENERAL DE COMPONENTES

**Gráfico No. 5**  
**Resumen de Componentes del Programa**  
**Porcentaje de Avance respecto a los Indicadores del Marco Lógico**  
**Cumplimiento ponderado**

Con base al acuerdo con el BID para la calificación del Programa, se establecieron las siguientes ponderaciones para cada componente:

- 45%: Fortalecimiento de la Organización y Capacidad de Gestión de las Comunidades;
- 40%: Proyectos de Infraestructura Social Básica;
- 10%: Fortalecimiento y Ajuste Institucional del FISE; y
- 5%: Seguimiento y Evaluación Externa del Programa.



MESSES 2008															
CÓDIGO	OBJETIVOS COMPONENTES ACTIVIDADES	RESULTADO ESPERADO AL FINAL DEL POA 2008	RESULTADO FINAL ESPERADO	MEDIO DE VERIFICACIÓN	COSTO TOTAL POR ACTIVIDAD	1	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2.3	Actividad 3: Recepción de obras de las proyectos en comunidades con financiamiento otorgado hasta el año 2006	Al menos 475 proyectos integrales comunitarios recibidos	Se reciben alrededor de 700 obras comunitarias	Actas de recepción, Archivos Coordinación Administrativa, Informes de las Direcciones Regionales, Sistema de Información FISE 1373	-										
2.4	Actividad 6: Transferencia de recursos a CEJA de comunidades indígenas 446 comunidades intermedias desde el año 2004 hasta el año 2007	Recursos transferidos a CEJA (US \$ 2'302.501.30) y Fiscalizadores de los Proyectos(US \$ 371.464.03)	Recursos transferidos a CEJA (US \$ 2'302.501.30) y Fiscalizadores de los Proyectos(US \$ 371.464.03)	Sistema de Información FISE 1373 y Archivos de la Coordinación Administrativa, Informes de la Coordinación de Gestión Social e Infraestructura y de las Direcciones Regionales	2,921,576.13	3,169,764.33	86,297.27	111,944.93		645,932.96	392,506.81	206,181.42	169,854.71	140,099.58	
2.5	Actividad 7: Transferencia de recursos a CEJA de comunidades indígenas 446 comunidades intermedias en el año 2007	Recursos transferidos a 10 CEJA	Recursos transferidos a 10 CEJA	Sistema de Información FISE 1373 y Archivos de la Coordinación Administrativa, Informes de la Coordinación de Gestión Social e Infraestructura y de las Direcciones Regionales	720,000.00			720,000.00							
2.6	Actividad 8: Transferencia de recursos a CEJA de comunidades indígenas 446 comunidades intermedias en el año 2007	Recursos transferidos a 23 CEJA	Recursos transferidos a 23 CEJA	Sistema de Información FISE 1373 y Archivos de la Coordinación Administrativa, Informes de la Coordinación de Gestión Social e Infraestructura y de las Direcciones Regionales	287,406.31					57,481.24	57,481.24	57,481.24	57,481.24	57,481.24	
2.7	Actividad 9: Recepción de obras de los proyectos en financiamiento otorgado hasta el año 2007	Se reciben alrededor de 700 obras	Se reciben alrededor de 700 Obras	Actas de recepción, Archivos de la Coordinación de Gestión Social e Infraestructura y de las Direcciones Regionales, Sistema de Información FISE 1373	-										
3	Componente 3: Fortalecimiento y ajuste institucional del FISE	a) Roles normativos de planificación, evaluación, seguimiento y coordinación se concuerdan en la sede del FISE; b) Roles de gestión y operación se concuerdan en las direcciones regionales; c) El FISE ha contratado con terceros la realización de actividades	a) Roles normativos de planificación, evaluación, seguimiento y coordinación se concuerdan en la sede del FISE; b) Roles de gestión y operación se concuerdan en las direcciones regionales; c) El FISE ha contratado con terceros la realización de actividades	Informes de Talleres	32,034.13	600.00	5,035.69	8,944.69	11,644.77	2,800.00	3,000.00				
3.1	Actividad 1.- Realización de talleres y cursos de capacitación interna	Al menos 4 Talleres de Seguimiento a las Direcciones Regionales (3 COS) y (1 CAF)	Al menos 4 Talleres de Seguimiento a las Direcciones Regionales (3 COS) y (1 CAF)	Informes de Talleres	22,600.07	600.00	5,035.69	8,944.69		2,210.69	2,800.00	3,000.00			
3.2	Actividad 4.- Difusión, información y publicidad	Comunidades y ciudades informadas sobre el Programa FISE 1373	Comunidades y ciudades informadas sobre el Programa FISE 1373	Archivos de las Direcciones Regionales, de Procuraduría Jurídica, de Informática y de la Verificación	9,434.08					9,434.08					
4	Componente 4: Seguimiento y Evaluación Externa del programa	Cumplir con la obligación de contar con una evaluación externa sobre la calidad e impacto del Programa y actualizarla permanentemente al FISE y postularán los ejes del:	Se cuenta con una evaluación externa sobre los impactos y resultados finales del programa	a) Contrato firmado; b) Informe de la evaluación de impacto	277,235.00	-	50,000.00	30,117.50		67,000.00	-	20,000.00	80,000.00	30,117.50	
4.1	Actividad 1.- Liquidación Matriz del SESE	Liquidación Matriz del SESE		Archivos de la Coordinación Nacional y de la Coordinación Administrativa, Informes de las Direcciones Regionales	17,000.00		-			17,000.00					
4.2	Actividad 6: Auditoría Externa	Auditoría ejecutada 2006 y ampliación de contrato para auditoría 2007-2008	Informes de Auditoría Externa con recomendaciones	Administrative Financiera, Informes de Auditoría Externa y cumplimiento observaciones por parte	66,235.00	-		30,117.50							30,117.50

CÓDIGO	OBJETIVOS COMPONENTES O ACTIVIDADES	RESULTADO ESPERADO AL FINAL DEL POA 2008	RESULTADO FINAL ESPERADO	MEDIO DE VERIFICACIÓN	COSTO TOTAL POR ACTIVIDAD	MESES 2008						
						1 A 4	5	6	7	8	9	10
4.3	Evaluación Final	Informe de Evaluación Final			200,000.00		50,000.00		50,000.00	-	20,000.00	80,000.00
5	Componente S: Operativa	Ejecución adecuada del Programa	Cierre ordenado del FISE	Archivos de la Coordinación Administrativa Financiera y de las Direcciones Regionales. Sistema de Información FISE 1373	3,196,488.90	468,473.33	341,001.95	341,001.95	341,001.95	341,001.95	341,001.95	341,001.94
TOTALES						8,372,792.42	1,744,131.02	567,185.31	1,281,249.37	1,225,222.92	879,418.00	692,423.21
											679,139.09	247,968.71
												666,038.76



RESUMEN PARA EVALUACIÓN 2008

COMPONENTE	INDICADOR	%			FUENTE DE VERIFICACION		OBSERVACIONES	
		META A JUNIO SEGÚN POA 2008	LOGRO ACUMULADO A JUNIO 2008	CUMPLIMIENTO	META A DICIEMBRE SEGÚN POA 2008			
FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE GESTIÓN DE LAS COMUNIDADES (45%)	Unidades de capacitación y asistencia técnica UCAT han sido entrenadas en gestión comunitaria	1	150	158	105%	150	AYUDA MEMORIA DE No. DE TALLERES DE URCAT, LISTA DE PARTICIPANTES	Todos los indicadores ponderan igual
	Las Comunidades han recibido capacitación, asistencia técnica, acompañamiento por las UCAT y técnicos del FISE	2	500	500	100%	500	DOCUMENTOS CONTRATOS UCAT	Todos los indicadores ponderan igual
	Al menos 15 líderes de cada una de las 500 comunidades seleccionadas han sido capacitados para diagnosticar necesidades, priorizar y plantear proyectos.	3	7,500	7,500	100%	7,500	DOCUMENTOS CONTRATOS UCAT	Todos los indicadores ponderan igual
	Las Comunidades que fueron capacitadas presentan solicitudes de proyectos de infraestructura de acuerdo a sus planes de desarrollo	4	475	500	105%	475	DOCUMENTOS CONTRATOS UCAT	Todos los indicadores ponderan igual
	El 40% de las comunidades beneficiarias son indígenas y han recibido apoyo específico para el diseño y preparación de proyectos	5	221	221	100%	221	FICHAS DE CATASTRO	Todos los indicadores ponderan igual
	El 10% de las comunidades beneficiarias son afroecuatorianas y han recibido apoyo específico para el diseño y preparación de proyectos	6	47	47	100%	47	FICHAS DE CATASTRO	Todos los indicadores ponderan igual
	Catastro de comunidades de las 220 parroquias focalizadas.	7	220	220	100%	220	220 FICHAS DE CATASTRO DE 3881 COMUNIDADES	Todos los indicadores ponderan igual
	Terminada la selección de comunidades	8	500	500	100%	500	500 FICHAS DE SELECCIÓN	Todos los indicadores ponderan igual
	Las comunidades beneficiarias han recibido capacitación y asistencia técnica con enfoque ambiental y equidad de género	9	475	490	103%	475	PROYECTOS APROBADOS	Todos los indicadores ponderan igual
	Los CEJA conformados y legalizados para solicitar la primera transferencia	10	475	490	103%	475	DOCUMENTOS ENTREGADOS (CEJA CONFORMADO Y LEGALIZADO, PODER ESPECIAL, ESCRITURA DE GARANTÍAS, APERTURA DE RUC Y CUENTA CORRIENTE, SELECCIÓN DE CONTADOR Y CONVENIO LEGALIZADO) 1ra. TRANSFERENCIA SOLICITADA	Todos los indicadores ponderan igual
	Las comunidades cuentan con destrezas y conocimientos básicos para coejecutar, operar y mantener las obras	11	769	769	100%	848	SEGUNDA TRANSFERENCIA OTORGADA	Ponderación es la media de los indicadores
	Las comunidades cuentan con destrezas y conocimientos básicos para coejecutar, operar y mantener los proyectos	12	450	450	100%	475	SEGUNDA TRANSFERENCIA OTORGADA POR PROYECTO	
	Obras financiadas y ejecutadas en las comunidades de las 220 parroquias focalizadas	1					ACTA DE RECEPCION PROVISIONAL	Todos los indicadores ponderan igual
	Al menos 475 comunidades de las 220 parroquias focalizadas cuentan con planes de operación y mantenimiento de las obras y los implementan	2	656	656	100%	848	TERCERA TRANSFERENCIA OTORGADA	Todos los indicadores ponderan igual



<b>PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA (40%)</b>	Obras en ejecución en las 475 comunidades	3	782	782	100%	848	% DE AVANCE DE EJECUCION > = 20%	Todos los indicadores ponderan igual
	Transferencia de obras a entidades gubernamentales para operación	4	150	150	100%	348	ACTAS DE TRANSFERENCIA A ENTIDADES (MSP-MBS-MEC)	Todos los indicadores ponderan igual
	Transferencia de obras a organizaciones comunitarias y/o entidades correspondientes para operación y/o mantenimiento *	5					ACTA DE RECEPCION PROVISIONAL	Todos los indicadores ponderan igual
	Obras con avance de ejecución del 100%	6	582	582	100%	848	% DE AVANCE DE EJECUCION = 100%	Todos los indicadores ponderan igual
	Proyectos terminados	7	160	160	100%	475	ACTA DE RECEPCION DEFINITIVA DEL PROYECTO INTEGRAL	Todos los indicadores ponderan igual

<b>FORTALECIMIENTO Y AJUSTE INSTITUCIONAL DEL FISE (10%)</b>	Roles normativos de planificación, evaluación, seguimiento y coordinación se concentran en la Matriz	1	18	19	106%	18	REGLAMENTO OPERATIVO	Todos los indicadores ponderan igual
	Roles de gestión y operación se concentran en las direcciones regionales	2	7	7	100%	7	REGLAMENTO OPERATIVO	Todos los indicadores ponderan igual
	Personal técnico en función del modelo de intervención	3	60	60	100%	60	REGLAMENTO OPERATIVO	Todos los indicadores ponderan igual
	Cursos y talleres para capacitación interna	4	70	70	100%	72	REGLAMENTO OPERATIVO	Todos los indicadores ponderan igual
	Consultorías de apoyo a gestión institucional	5	20	20	100%	22	REGLAMENTO OPERATIVO	Todos los indicadores ponderan igual

<b>SISTEMA EXTERNO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA ** (5%)</b>	Implementación sistema de Información SESE	1	0	NA		1	SISTEMA INFORMATICO INSTALADO Y FUNCIONANDO	Todos los indicadores ponderan igual
	Al menos una reunión anual del Comité de Gestión Regional y una del Comité de Gestión Nacional	2	0	NA		5	ACTAS DE REUNIONES	Todos los indicadores ponderan igual
	Ingreso de Informes del SESE al sistema de información FISE 1373	3	0	NA		5	INFORMES INGRESADOS	Todos los indicadores ponderan igual

	CUMPLIMIENTO A BASE DE METAS ORIGINALES
FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE GESTIÓN DE LAS COMUNIDADES	101%
PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA	100%
FORTALECIMIENTO Y AJUSTE INSTITUCIONAL DEL FISE	101%
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN EXTERNA DEL PROGRAMA	0%

Cumplimiento Ponderado	96%
------------------------	-----

\* No se debe tomar en cuenta este indicador debido a la fuente de verificación (Acta Unica)

\*\* EL LOGRO ACUMULADO A JUNIO 2008, DE LOS INDICADORES DE ESTE COMPONENTE SE ENCUENTRA EN DISCUSIÓN POR TANTO NO CALIFICA

**EVALUACIÓN DE PROCESOS  
DEL COMPONENTE DE FORTALECIMIENTO DE LA  
ORGANIZACIÓN Y CAPACIDAD DE GESTIÓN  
DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS Y  
AFROECUATORIANAS  
  
FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL DE EMERGENCIA  
FISE ECUADOR**

**María Victoria Arboleda**

**Febrero 2006**

*"Si se termina el CEJA yo ya no voy a salirme de ahí. Yo me siento satisfecho de que esto haya salido de la dirección de nosotros" Presidente CEJA Selva Alegre, Esmeraldas.*

## Índice

Acrónimos-----	(iii)
Advertencia-----	(iv)
Resumen Ejecutivo-----	1
Antecedentes-----	8
Alcances del trabajo-----	12
Metodología para la Evaluación de Procesos del Componente de Fortalecimiento-----	13
Análisis de Cambios en el Modelo de Gestión del FISE III en Areas de Población Indígena y Afrodescendiente-----	18
Descripción-----	18
Análisis-----	19
Conclusiones y Recomendaciones-----	22
Análisis de la Focalización de la Inversión en Comunidades Indígenas y Afroecuatorianas-----	23
Descripción-----	23
Análisis-----	24
Conclusiones y Recomendaciones-----	27
Avance en el Fortalecimiento y la Capacidad de Gestión de las Organizaciones Comunitarias Indígenas y Afroecuatorianas-----	29
Descripción-----	29
Análisis-----	32
Conclusiones-----	42
Recomendaciones-----	45
Anexo 1 . Tablas de comunidades indígenas y afrodescendientes atendidas-----	50

## **Acrónimos**

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEJA	Comité de Administración y Ejecución del Proyecto
CNA	Confederación Nacional Afroecuatoriana
CONAIE	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
FEINE	Federación de Indígenas Evangélicos
FISE	Fondo de Inversión Social de Emergencia
SESE	Sistema de Evaluación y Seguimiento Externo
URCAT	Unidad Regional de Capacitación y Asistencia Técnica
UCAT	Unidad de Capacitación y Asistencia Técnica

## **Advertencia**

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones tanto del BID como de la autora de este informe. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de cómo hacerlo en nuestro idioma. En tal sentido, y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría el utilizar en español los símbolos o/a-@ para marcar la existencia de ambos sexos, en este informe se emplea el masculino genérico clásico, dándose a entender que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

## **Resumen Ejecutivo**

El Fondo de Inversión Social de Emergencia -FISE III- tiene como objetivos específicos dotar de infraestructura social básica a las comunidades en las 220 parroquias más pobres del país y fortalecer la capacidad de gestión y organización de dichas comunidades. Para tal efecto, el Proyecto FISE III comprende entre sus componentes el fortalecimiento de las organizaciones y de la capacidad de gestión de las comunidades.

El presente informe expone los resultados de la evaluación de procesos de la intervención del FISE III en áreas de población indígena y afroecuatoriana, respecto a la focalización y al componente de fortalecimiento de la organización y capacidad de gestión de las comunidades.

Los objetivos específicos de la evaluación fueron: i) identificar los cambios en el modelo de gestión del FISE III para su intervención en las comunidades indígenas y afrodescendientes; ii) analizar la focalización de la inversión en estas comunidades y; iii) analizar el grado de avance en la capacidad y autonomía de las organizaciones comunitarias indígenas y afro para formular y gerenciar proyectos.

Se utilizó una metodología cualitativa, que analizó las relaciones y procesos sociales, partiendo del principio de la integralidad del Proyecto, y de que la participación comunitaria es en sí misma una instancia de fortalecimiento y adquisición de capacidades. Las dimensiones de la evaluación y los indicadores seleccionados responden a este concepto de integralidad. Se analizaron tres actores sociales principales en el Proyecto: i) los Comités de Administración y

Ejecución del Proyecto –CEJAs-; ii) los beneficiarios indirectos en las comunidades y; iii) las prestadoras de servicios de capacitación y asistencia técnica (URCATs y UCATs). Los instrumentos de recolección de información utilizados fueron: i) informes de avance del FISE, las URCATs, las UCATs y del Sistema de Seguimiento y Evaluación Externo SESE; ii) análisis de documentos del FISE; iii) Grupos focales; iv) entrevistas semi-estructuradas; iv) análisis cualitativo de relatos y experiencias y; v) observación en terreno en tres comunidades indígenas y dos comunidades afrodescendientes.

Las principales conclusiones y recomendaciones resultantes de la evaluación fueron:

- a. *Cambios del Modelo de Gestión del FISE III en Áreas de Población Indígena y Afrodescendiente:* El FISE III incorporó todas las recomendaciones presentadas para mejorar la atención a éstas comunidades. Estas recomendaciones apuntaron a diseñar un sistema de focalización que favorezca la inclusión de las comunidades indígenas y afro, y a fomentar la participación efectiva de dichas comunidades en la priorización, ejecución y mantenimiento de las obras.
- b. *Focalización de la inversión en Comunidades Indígenas y Afroecuatorianas:* La focalización del FISE III para incluir a éstas comunidades ha mejorado con relación a las dos fases previas, y atiende en efecto a las comunidades más pobres y marginalizadas. No se obtuvieron datos confiables del FISE para hacer un análisis de la cobertura de atención a las comunidades indígenas. El método de focalización no ha permitido que se logre la meta de cobertura para las comunidades afro. Debido a que la población afro no está distribuida uniformemente dentro de la división político-administrativa del país, sus comunidades resultan excluidas, puesto que,



por un lado, se ubican en parroquias donde la mayoría de la población no es afro, y por otro, sus altos índices de necesidades básicas insatisfechas se diluyen en los promedios de las parroquias más ricas en las que se encuentran.

Con el fin de mejorar la cobertura de atención a las comunidades afrodescendientes, se recomienda:

- i) Diseñar una metodología de focalización que considere las condiciones particulares de distribución poblacional de los afroecuatorianos, y de ser posible, que lleve el análisis al nivel de comunidades.
  - ii) Buscar mecanismos que permitan cumplir con la meta de cobertura en la fase actual, mediante la inclusión de las comunidades afro más pobres en la cuenca Chota-Mira-Salinas (Carpuela, Juncal, Chota, Santiaguillo, Cabuyal, Cuambo y La Victoria) y en algunas parroquias de Esmeraldas (Chura, Malimpia, San Francisco de Onzole, Pampanal de Bolívar, Carondelet, San Francisco del Cabo y Galera).
  - iii) Preparar una evaluación del sistema de focalización, que verifique las observaciones realizadas en este reporte.
- c. *Avance en el Fortalecimiento de la Organización y la Capacidad de Gestión de las Comunidades Indígenas y Afroecuatorianas:* En términos generales, el FISE, ha generado procesos de fortalecimiento organizativo en las comunidades mediante la incorporación gradual de conceptos y prácticas de planificación, gerencia de proyectos y monitoreo. Los cabildos han mejorado su posición y visibilidad en las comunidades y han aumentado su participación activa en la comunidad, generando procesos de

participación y nuevos consensos. Los CEJAS han adquirido cierto grado de autonomía en la resolución de imprevistos y en el desarrollo de nuevas respuestas y propuestas. Los proyectos del FISE han propiciado que se genere en las comunidades una cultura de acceso y manejo del dinero, y un compromiso creciente con la transparencia en el manejo de los fondos. Las comunidades reconocen las potencialidades del trabajo conjunto, y el nuevo modelo de gestión las ha motivado para la participación en el Proyecto. Las organizaciones comunitarias se han consolidado y se aprovechan los espacios de participación, presentándose una incipiente tendencia a la formación de redes entre comunidades. El acceso a nuevas prestaciones ha permitido una mejora parcial de las condiciones de vida en las comunidades. En esta nueva etapa el FISE ha mejorado notablemente la provisión de servicios de capacitación y asistencia técnica mediante la tercerización. La gran mayoría de las UCATs y las URCATs han mostrado un alto compromiso con el nuevo modelo de gestión y con el trabajo en las comunidades, han fortalecido sus vínculos con las comunidades y han aportado significativamente en la generación de participación comunitaria. La incorporación de técnicos afrodescendientes para la atención de comunidades afro ha permitido mayor acercamiento a las comunidades, lo que ha resultado en mejores gestiones.

El componente de fortalecimiento ha presentado algunas dificultades y debilidades que deben ser superadas para mejorar la atención a las comunidades indígenas y afrodescendientes. Algunas comunidades presentan debilidades en su capacidad de autodiagnóstico y requieren más capacitación y apoyo en temas administrativos. Los conflictos de poder y representatividad internos han sido comunes en los casos en que los miembros de los CEJAs son diferentes a los miembros del cabildo, y en los casos de mancomunidades. Se observa aún en algunas comunidades,

particularmente indígenas, una falla en el proceso de transferencia de autonomía en el manejo de los fondos. Todas las comunidades han tenido dificultades originadas por la inoperancia de muchos procedimientos administrativos en la realidad local. Las comunidades aún no han diseñado un sistema de rendición de cuentas y tienen poca claridad respecto a los procesos de sostenibilidad de las obras. Su capacidad de visualizar alternativas de generación de fondos para la sostenibilidad de la obra es baja, reiteran la demanda tradicional al estado y existe poca integración del proyecto con otros actores del desarrollo. A pesar de que el reglamento operativo del FISE especifica que se promoverá la participación de la mujer, éstas no se han integrado como actores permanentes y relevantes del proyecto. Respecto a los servicios de capacitación y asistencia técnica de las URCATs y las UCATs, se nota la falta de estandarización de las metodologías de trabajo de las primeras, y debilidad en el tema intercultural de las UCATs que atienden a las comunidades indígenas. Hay falencias en la devolución de información a las comunidades, y debilidad en la promoción de la equidad de género en la participación en el proyecto. Algunos directores técnicos no se han identificado con la filosofía de participación del proyecto, tendiendo a mantener los patrones de paternalismo.

Los ajustes recomendados para mejorar el componente de fortalecimiento en las comunidades indígenas y afroecuatorianas son:

- i) Mantener y alentar a las estructuras organizativas comunitarias ya establecidas, de modo que éstas asuman las responsabilidades y funciones necesarias para la ejecución de las obras.

- ii) En caso de ser necesario conformar mancomunidades, establecerlas de manera concertada con las comunidades, y basándose en un concepto social, étnico y cultural antes que meramente territorial.
- iii) Mantener el mecanismo de planificación/ejecución participativa que caracteriza al programa.
- iv) Reforzar las capacidades de autodiagnóstico de las comunidades, para evitar la cooptación por intereses de actores externos de la comunidad.
- v) Ampliar la capacitación y acompañamiento en temas administrativos.
- vi) Planificar las funciones de los líderes, sus responsabilidades de tiempo para el trabajo, como también los momentos en los que intervienen en el proyecto.
- vii) Ajustar los procedimientos administrativos/financieros de modo que respondan a la realidad local.
- viii) Fomentar en las comunidades el reconocimiento de los diversos actores locales, motivar el diálogo con ellos, promover acciones conjuntas, y generar espacios de cooperación entre la comunidad, los municipios y otros actores del desarrollo.
- ix) Promover la participación ciudadana, estableciendo un sistema de rendición de cuentas, como espacios donde se produzca la articulación, se consoliden los vínculos entre los actores y se trabaje desde el concepto de corresponsabilidad en la ejecución de los proyectos.
- x) Apoyar a las comunidades en el proceso de sostenibilidad de las obras
- xi) Estandarizar la forma de intervención de las 3 URCATs para que los productos cumplan con un mínimo nivel de calidad.

- xii) Mejorar el aspecto de interculturalidad para la atención a las comunidades indígenas, integrando técnicos indígenas o con sensibilidad y experiencia de trabajo en el tema.
- xiii) Reforzar devolución de información a las comunidades, mediante la producción y distribución de diagnósticos, reportes y materiales de capacitación, apropiados a cada grupo étnico.
- xiv) Sistematizar experiencias para reflejar la problemática propia en cada caso.
- xv) Diseñar mecanismos para facilitar la participación de las mujeres en todos los procesos del proyecto, particularmente en las comunidades indígenas.

## **1. Antecedentes**

1.1 En mayo del 2002 el gobierno ecuatoriano y el BID suscribieron un contrato para cooperar en el financiamiento parcial de la ejecución de la tercera etapa del Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE III), por un monto de US\$40 millones, con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población más pobre del país, mediante su integración a la red de servicios sociales básicos y el fortalecimiento de su capital social.

1.2 El objetivo general del Programa es mejorar las condiciones de vida de la población más pobre del país, mediante su integración a la red de servicios sociales básicos y el fortalecimiento de su capital social. Los objetivos específicos son dotar de infraestructura social básica a las comunidades más pobres y fortalecer su capacidad de gestión y organización. Para cumplir con sus objetivos, el Programa ejecuta los siguientes componentes: i) Fortalecimiento de la capacidad de organización y gestión de las comunidades; ii) Proyectos de infraestructura social básica, que financia proyectos en los sectores de educación, salud, amparo social, saneamiento y vialidad; iii) Fortalecimiento y ajuste institucional del FISE; iv) Seguimiento y evaluación externo del Programa; iv) Operación del FISE y; v) Costos financieros.

1.3 El componente de fortalecimiento de la capacidad de gestión de las comunidades, que para efectos de este reporte se llamará *componente de fortalecimiento*, financia actividades de asistencia técnica, capacitación y acompañamiento, en 500 comunidades ubicadas en las 220 parroquias más pobres del país. El componente se enfoca en los siguientes aspectos: i) fortalecimiento de las competencias de gestión de las organizaciones comunitarias, que permitan insertar las acciones del proyecto en un contexto de

mayor movilización de recursos locales, reforzando sus capacidades para relacionarse y establecer acuerdos mutuos tanto con agentes de desarrollo social tanto locales como externos; ii) la transferencia de un conjunto de conocimientos y destrezas técnicas apropiadas para la participación directa de las comunidades en el ciclo de proyectos, en particular la preparación de diagnósticos, la fundamentación de propuestas de requerimientos de inversión social y el manejo de fondos; y iii) el entrenamiento de las comunidades en funciones directas de operación, mantenimiento y sostenibilidad de obras de infraestructura social básica. En todas las actividades del componente se da especial importancia a los temas de medio ambiente y equidad de género.

1.4 Las actividades de capacitación, asistencia técnica y acompañamiento se desarrollan en dos niveles. En primer lugar, en las regionales del FISE se contrataron Unidades Regionales de Capacitación y Asistencia Técnica -URCAT- que apoyan al FISE en la selección, capacitación y supervisión de las Unidades de Capacitación y Asistencia Técnica -UCAT-. En segundo lugar, estas UCATs son las responsables de dar capacitación, asistencia técnica y acompañamiento a las comunidades beneficiarias del programa.

1.5 Entre las actividades específicas financiadas por el componente de fortalecimiento figuran: i) actividades de promoción del Proyecto en las comunidades seleccionadas; ii) actividades de diseño de metodologías, técnicas y procedimientos para el fortalecimiento de la gestión comunitaria; iii) actividades para la selección de UCATs y diseño de la línea de base, seguimiento, monitoreo y evaluación de las mismas; iv) actividades de capacitación de las unidades de apoyo a nivel regional; v) actividades de capacitación, asistencia técnica y acompañamiento en las comunidades beneficiarias y; vi) producción de manuales de capacitación y materiales de apoyo para las actividades de capacitación, asistencia técnica y acompañamiento.

1.6 Uno de los ejes principales del FISE III es la participación comunitaria en la toma de decisiones durante la ejecución del Proyecto. La participación comunitaria involucra la planificación; el diseño y el co-financiamiento de los proyectos; la administración de los recursos económicos destinados para su ejecución; la contratación de personas naturales y jurídicas que ejecuten las obras, presten servicios o provean bienes; el control del cumplimiento de las especificaciones técnicas; la ejecución de todas las actividades necesarias para que los proyectos se ejecuten conforme a la planificación correspondiente y; la operación y mantenimiento de las obras.

1.7 Uno de los componentes del FISE III es el de seguimiento y evaluación externa. Este componente tiene como objetivo mantener, desde el inicio del Programa, un proceso permanente de seguimiento, monitoreo y evaluación sobre la calidad e impacto del programa, con el fin de retroalimentar de manera permanente al FISE y al BID. El subsistema externo de seguimiento y evaluación SESE está conformado por cinco firmas, de las cuales una es la matriz con cobertura y responsabilidad nacional, y las otras cuatro actúan como nodos regionales.

1.8 Durante la ejecución del FISE II se inició un proceso orientado a garantizar la participación de las comunidades indígenas y afroecuatorianas en el programa. En mayo del 2001 el BID financió dos estudios para diseñar estrategias de intervención del FISE III en áreas de población indígena y afroecuatoriana. Estos estudios arrojaron recomendaciones relativas a la focalización de las comunidades, la priorización, el diseño y la ejecución de proyectos, así como el monitoreo y la evaluación.



- 1.9 Atendiendo algunas de las recomendaciones de estos estudios, el reglamento operativo del FISE III establece que se garantizará “que por lo menos el 40% de las 500 comunidades seleccionadas sean indígenas, y 10% tenga población mayoritariamente afroecuatoriana”. El reporte del FISE correspondiente a agosto del 2005 muestra que la meta de atención a las comunidades indígenas se había cumplido en un 75%, y la de las comunidades afroecuatorianas en se había cumplido en un 71%.
- 1.10 En septiembre del 2005 las organizaciones de la sociedad civil afroecuatorianas, representadas por un Consejo de Coordinación conformado por las cinco organizaciones más representativas del país, manifestaron al Banco y al FISE su interés por conocer el avance del Programa en las comunidades indígenas y afro, en particular respecto a la focalización y fortalecimiento de la capacidad de gestión de las comunidades. En respuesta a esta inquietud, el Banco impulsó la preparación de la evaluación de procesos que compete a este reporte.

## **2. Alcances del Trabajo**

2.1 El objetivo de este trabajo fue realizar una evaluación de procesos de la intervención del FISE III en áreas de población indígena y afroecuatoriana, al corriente estado de intervención, respecto a la focalización y al componente de fortalecimiento de la organización y capacidad de gestión de las comunidades. El propósito de esta evaluación de procesos –o monitoreo- es determinar si es necesario realizar cambios para mejorar la ejecución del componente de fortalecimiento, y de ser así, recomendar cuáles son esos cambios, para garantizar que se cumpla la meta de intervención en las comunidades afroecuatorianas e indígenas.

2.2 El alcance del trabajo incluyó las siguientes actividades principales:

- Revisar las recomendaciones realizadas en los informes descritos en el numeral 1.8 y analizar el grado de implementación de dichas recomendaciones
- Analizar la focalización de las comunidades indígenas y afroecuatorianas, en términos de lo establecido en el reglamento operativo del FISE III
- Analizar el componente de fortalecimiento, desde la perspectiva de la adquisición o fortalecimiento de capacidades de gestión para la ejecución de los proyectos, y comprender cómo se han institucionalizado sus nuevas habilidades y posiciones
- Proponer acciones para ajustar las líneas de intervención del FISE III en áreas de población indígena y afroecuatoriana

### **3. Metodología para la Evaluación de Procesos del Componente de Fortalecimiento**

3.1 La conceptualización del FISE III es novedosa en la medida en que va un paso más allá de remediar situaciones de carencias materiales, asumiendo que la prestación de un servicio básico es una estrategia para el “despegue” social de las comunidades más pobres. A su vez, se espera que el fortalecimiento organizativo y gerencial de las comunidades genere potencialidades de desarrollo para facilitar la transformación de la situación de pobreza actual de éstas. Por su naturaleza holística, el FISE III genera procesos interactivos y complejos: los proyectos están dirigidos a paliar una necesidad que surge debido a carencias a nivel macro, las cuales son no sólo de necesidades básicas insatisfechas, sino también de debilidades en el tejido social y de la organización comunitaria entre otros aspectos. Así que además del logro de los objetivos cualitativos, se deben plantear los costos financieros y los costos y beneficios socio-económicos, por lo tanto se requiere de varios enfoques evaluativos - tanto cualitativos como cuantitativos- para orientar y/o corregir las acciones del Programa.

3.2 En la medida que las carencias de las comunidades tengan que ver con las relaciones y procesos sociales, además de las carencias de insumos materiales, la evaluación cualitativa adquiere importancia. En este sentido, y partiendo de la premisa de que algunos métodos de evaluación son más adecuados para el estudio de ciertas realidades particulares que otros, o de ciertos aspectos dentro de un proyecto, se presenta la siguiente propuesta metodológica de evaluación cualitativa de procesos como un método apropiado para el análisis del componente de fortalecimiento.

3.3 Esta propuesta metodológica consideró los procesos y productos desencadenados a partir del diseño y la ejecución de los proyectos como dos aspectos integrados e indisolubles, analizados en un momento particular de la implementación del Programa. Aunque la capacitación específica y la asistencia técnica para el fortalecimiento organizativo y la capacidad de gestión de las comunidades son ejes significativos del nuevo modelo de gestión del FISE III, el diseño de la metodología de evaluación no se enfocó en los aspectos puntuales de estas actividades, sino que partió de dos principios básicos: i) la integralidad del proceso y; ii) la participación en el diseño y ejecución de proyectos constituyendo en sí misma una instancia de fortalecimiento y capacitación de las organizaciones comunitarias. Por lo tanto, se definieron indicadores que dan cuenta de esta integralidad, sin fragmentar la ejecución y las estrategias específicas del componente de fortalecimiento.

3.4 Esta evaluación cualitativa de procesos está centrada en la indagación sobre los efectos que se han producido en los beneficiarios del proyecto y en la organización comunitaria durante el desarrollo del proceso de ejecución de los proyectos. Se hace énfasis en revelar aspectos del modelo de gestión que se deben mantener, fortalecer, o cambiar, y se considera como una instancia de aprendizaje para todos los actores sociales involucrados en el FISE III.

3.5 Los objetivos específicos de esta evaluación son por lo tanto:

- Identificar los cambios en el modelo de gestión del FISE III en las áreas de población Indígena y Afroecuatoriana
- Analizar la focalización de la inversión en comunidades Indígenas y Afroecuatorianas
- Analizar el grado de avance en la capacidad y autonomía de las organizaciones comunitarias Indígenas y Afroecuatorianas para formular y gerenciar proyectos

3.6 Las dimensiones e indicadores seleccionados son los siguientes:

3.6.1 Para los CEJAs

Dimensiones

- Consolidación organizativa
- Desarrollo de capacidades
- Articulación institucional  
(integración con otros actores sociales)
- Autonomía/Sostenibilidad  
(gestión de recursos)

Indicadores

- Aplicación de nuevos conceptos y herramientas a la formulación, planificación gestión y monitoreo de proyectos
- Incremento de la capacidad de formulación y fundamentación de propuestas
- Predisposición, participación y valoración de un espacio local de cooperación entre la comunidad, los municipios y las UCATs
- Mejora de la capacidad de sostenimiento (captación y movilización de recursos)
- Valoración y aporte a la asistencia técnica y coordinación
- Percepción y valoración de los impactos y efectos sobre las organizaciones y los beneficiarios
- Viabilidad y valoración de la sustentabilidad

### 3.6.2 Para los beneficiarios

<u>Dimensiones</u>	<u>Indicadores</u>
➤ Conocimiento del proyecto	➤ Grado de conocimiento/información sobre el proyecto
➤ Visibilidad y valoración del modelo de gestión	➤ Grado de conocimiento sobre la metodología del proyecto
➤ Mejora de sus condiciones de vida	➤ Acceso a mejores condiciones de vida
	➤ Valoración de las prestaciones recibidas
	➤ Fortalecimiento de la autoestima (cambios en la valoración personal a partir de la participación en los proyectos)

3.7 Para lograr una visión integral de lo que acontece en el componente de fortalecimiento, se usaron los siguientes instrumentos de recolección de información:

- Informes semestrales de avance del FISE, las URCAT, las UCAT y las organizaciones del SESE
- Análisis de documentos (POA del FISE, materiales de capacitación)
- Observación en terreno
- Grupos focales con beneficiarios en las comunidades
- Entrevistas semi-estructuradas a las CEJAs; las UCATs; al personal del SESE; y a los directores regionales del FISE de Esmeraldas, Norte y Centro.
- Análisis cualitativo de los relatos y experiencias

3.8 La elección de estos medios de verificación responde a la naturaleza de los procesos sobre los cuales se indagó, que en este caso son los aspectos cualitativos como trazadores de los procesos generados durante la experiencia del diseño y ejecución de los proyectos. Los grupos focales o grupos de discusión constituyen una estrategia adecuada para revelar las representaciones, percepciones y opiniones de los beneficiarios, ya que en este espacio se ponen en juego los significados, los conflictos y los intereses que actúan en el conjunto cotidianamente. Las entrevistas semi-estructuradas apuntan a indagar con detalle la experiencia, valoraciones y percepciones de los representantes de las organizaciones involucradas en el proceso. De este modo es posible realizar un análisis cruzado (triangulación a partir de distintas fuentes) de la información referida a los ítems comunes de indagación, es decir, pueden reproducirse las distintas miradas de los distintos actores sobre el proceso llevado a cabo en forma conjunta.

3.9 La observación en terreno se realizó en 3 comunidades indígenas y dos comunidades afroecuatorianas, seleccionadas al azar entre aquellas que ya habían recibido mínimo dos transferencias presupuestarias. Las comunidades indígenas seleccionadas fueron: i) Las Ceibas, parroquia Tululbí, Cantón San Lorenzo, provincia de Esmeraldas; ii) Michacalá, parroquia Zumbahua, cantón Pujilí, provincia de Cotopaxi y; iii) San Juan, parroquia San Andrés, cantón Santiago de Píllaro, provincia de Tungurahua. Las dos comunidades afroecuatorianas seleccionadas se ubican en la provincia de Esmeraldas: i) Ricaurte, parroquia San Lorenzo, cantón Tululbí y; ii) Selva Alegre, parroquia Selva Alegre, cantón Eloy Alfaro.

## **4. Análisis de Cambios en el Modelo de Gestión del FISE III en Áreas de Población Indígena y Afrodescendiente**

### **4.1 Descripción**

4.1.1 El FISE fue creado en 1993 con el fin de complementar las acciones de otras agencias del estado para aliviar la pobreza, especialmente en las zonas donde la provisión de servicios sociales básicos es limitado o inexistente. La primera etapa del FISE se ejecutó entre marzo de 1993 y agosto de 1996, con un costo de US\$11 millones, de los cuales el BID aportó con un crédito por US\$30 millones. El FISE I financió alrededor de 4,900 obras, dentro de un menú de 37 tipos de proyectos a pequeña escala de infraestructura social y económica, así como servicios sociales y productivos.

4.1.2 La segunda etapa del FISE, ejecutada entre enero de 1997 y enero del 2001, se concentró en proyectos de infraestructura social y vialidad terciaria. En esta etapa el BID otorgó un crédito de US\$45 millones, de los cuales US\$15.8 millones fueron reasignados para el programa de reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno del Niño. En el FISE II se redujo el abanico de proyectos, se promovió la participación comunitaria en la priorización de las obras, la capacitación para el mantenimiento de las obras, y se incorporaron los conceptos de enfoque de género y evaluación ambiental. En esta segunda fase se ejecutaron 1,141 proyectos que beneficiaron a 1,061 comunidades ubicadas en 350 parroquias. Los proyectos incluyeron obras de amparo social, educación, salud, saneamiento básico y mejoramiento de caminos vecinales.



## **4.2 Análisis**

### **4.2.1 FISE I y II en Áreas de Población Indígena y Afrodescendiente**

4.2.1.1 Entre marzo y junio del 2001, el BID financió dos consultorías para evaluar la intervención del FISE I y II en las poblaciones indígenas y afroecuatorianas. Las consultorías evaluaron cualitativamente las dos fases del programa mediante visitas a las comunidades, entrevistas con líderes indígenas y afro, encuestas con grupos focales y tres talleres nacionales en los que participaron organizaciones y comunidades indígenas y afro de las zonas de intervención del FISE.

4.2.1.2 Los reportes de las consultorías ofrecieron recomendaciones para mejorar la intervención del FISE en las siguientes etapas del ciclo de proyectos: (i) sistemas de información; (ii) focalización; (iii) priorización; (iv) ejecución; (v) calidad y diseño de las obras; (vi) capacitación; (vii) operación y mantenimiento y; (ix) cartera de proyectos.

4.2.1.3 A continuación se resumen las observaciones de las consultorías sobre la intervención del FISE I y II en zonas indígenas y afro, se presentan sus recomendaciones para mejorar la gestión del FISE en estas poblaciones, y se analiza la implementación de estas recomendaciones en el FISE III.

### **4.2.2 Sistemas de Información**

4.2.2.1 En las fases I y II del FISE, entre 1993 y el 2001, se ejecutaron alrededor de 6,000 obras en todo el país, no obstante, los datos ingresados en el sistema de información en estas dos fases del programa no permiten distinguir claramente cuántos de estos proyectos beneficiaron a poblaciones indígenas y afroecuatorianas. Tampoco se definió una caracterización para identificar a las

poblaciones afro e indígena. Se recomendó que los sistemas de información del FISE se programen para identificar a los grupos sociales y étnicos beneficiarios de los proyectos.

4.2.2.2 En la actual fase del FISE los informes de las regionales identifican el carácter étnico de las comunidades donde se ejecutan los proyectos; éste se define por un criterio de mayoría de población. A pesar de los esfuerzos de las regionales para recabar y mantener actualizada esta información, para la preparación de este reporte no se logró obtener desde la central del FISE el dato consolidado de la cobertura de los proyectos en poblaciones indígenas y afro.

### **4.2.3 Focalización**

4.2.3.1 En el FISE I no existió una estrategia de focalización como tal: el programa respondía a la demanda y las propuestas que cumplían los requisitos básicos entraban al sistema de acuerdo al orden de llegada. Los proyectos no necesariamente atendían a las comunidades más pobres, ni respondían a sus necesidades prioritarias. De los proyectos ejecutados, el 45% fueron solicitados por el gobierno central, especialmente el Ministerio de Educación, el 30% por organizaciones populares, el 12% por ONGs y en algunos casos los proyectos fueron formulados por contratistas,

4.2.3.2 La focalización del FISE II se basó en el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas. La mayoría de los proyectos (81.5%) se ejecutó en parroquias medianamente pobres (40%-60% de NBI), y el 10% en parroquias con 60% de NBI. El proyecto original del FISE II no contempló mecanismos específicos para garantizar la atención de las poblaciones indígenas y afroecuatorianas. Se asumió que el sistema de focalización aseguraría que los recursos llegarían a los sectores más pobres, entre los que se encuentran estos grupos étnicos. En marzo de 1999,

como consecuencia de las protestas indígenas, el FISE firmó convenios con la CONAIE, la FEINE y la CNA, de los cuales el único que se hizo efectivo fue el de la CONAIE. El convenio, a pesar de sus debilidades, permitió que el 13% de las obras se ejecutaran en comunidades indígenas. En el caso de la población afro, el bajo porcentaje (2%) de comunidades atendidas por el FISE II se debió no a una focalización expresa de estas comunidades, sino a los efectos de derrame (“trickle-down”) de la focalización general.

4.2.3.3 La recomendación del reporte apuntó al diseño de mecanismos de focalización que permitieran la atención particular a las comunidades indígenas y afrodescendientes dentro de las parroquias más pobres, con la participación activa de las organizaciones sociales de estos grupos étnicos. El FISE III adoptó las recomendaciones, estableciendo un porcentaje de cobertura del 40% para comunidades indígenas y 10% para comunidades afro, y la participación de organizaciones de segundo grado en la selección de las comunidades beneficiarias. El tema de la focalización se discute con más detalle en la sección 5.

#### **4.2.4 Priorización, Ejecución y Mantenimiento de las Obras.**

4.2.4.1 En general, las comunidades tuvieron la opción de seleccionar los proyectos de acuerdo a sus necesidades. Las comunidades indígenas estuvieron conformes con las obras seleccionadas, mientras que en muchas comunidades afro las obras no correspondieron a las necesidades y la realidad local. En las visitas se observaron casos en los que por ejemplo se construyeron baterías sanitarias con sistema de arrastre en lugares donde no había disponibilidad de agua, o para guarderías que no existían.

4.2.4.2 Todos los proyectos tanto del FISE I como del FISE II fueron ejecutados por contratistas, en su mayoría de Quito. En contadas ocasiones las comunidades

participaron de la ejecución con la mano de obra y algunos materiales. En todas las zonas geográficas y en todas las comunidades étnicas, las obras fueron ejecutadas de acuerdo a modelos estandarizados, que en la mayoría de los casos no respondían a las necesidades ambientales y culturales de las comunidades indígenas y afrodescendientes. Los programas FISE I y II no contemplaron un mecanismo de sostenibilidad de las obras, y el alcance de la capacitación fue limitado.

4.2.4.3 Los reportes de las consultorías recomendaron el diseño de un mecanismo que permitiera la participación comunitaria en la selección, ejecución y mantenimiento de los proyectos. Las obras del FISE, según se recomendó, deberían aportar a la construcción de capacidades locales, estimular la economía local y motivar a las comunidades para la apropiación de las obras de manera que se garantice su sostenibilidad. También se recomendó que las obras se adecuaran a las condiciones ambientales y culturales de las comunidades indígenas y afrodescendientes. En el diseño del FISE III se tuvieron en cuenta estas recomendaciones, como se describe en la sección 1.

### **4.3 Conclusiones y Recomendaciones**

4.3.1 En conclusión, el FISE III ha incorporado todas las recomendaciones presentadas por las consultorías respecto al mejoramiento de su intervención en comunidades indígenas y afroecuatorianas. Como se indica en las secciones subsiguientes, el FISE III aún requiere de algunos ajustes para mejorar su posicionamiento en el área social para la atención a comunidades étnicas, como el tema de la focalización y los mecanismos de gestión de los proyectos al interior de las comunidades.

## **5. Análisis de la Focalización de la Inversión en Comunidades Indígenas y Afroecuatorianas**

### **5.1 Descripción**

5.1.1 La focalización de las inversiones del FISE III se basa en dos criterios: equidad vertical, o atención a los más pobres, y equidad horizontal, que considera el peso poblacional regional y provincial. El criterio de equidad vertical se define mediante el Índice de Insatisfacción de Necesidades Básicas – IINB- el cual debe ser mayor o igual a 55. Para el criterio de equidad horizontal se consideró la distribución porcentual de las regiones Sierra, Costa y Amazonía, según la población global. Los proyectos se ejecutan en 500 comunidades de las 220 parroquias más pobres del país. El reglamento operativo del FISE III presenta una descripción detallada de la metodología de focalización y de la selección de comunidades a atender por parroquia.

5.1.2 Un elemento nuevo en la focalización de la inversión del FISE III es la garantía de inclusión de poblaciones indígenas y afrodescendientes. En las anteriores etapas del FISE no se consideraba la condición étnica como uno de los factores para focalizar la atención en las comunidades más pobres. Como se mencionó anteriormente, el beneficio que recibían estas comunidades se daba por un proceso de “trickle down”. El actual reglamento operativo establece que se garantice que “por lo menos el 40% de las 500 comunidades seleccionadas sean indígenas, y el 10% tenga población mayoritariamente afroecuatoriana”. El reglamento indica también que “de igual manera, deberá garantizarse el equilibrio regional obtenido en la focalización de las parroquias”.

5.1.3 Manteniendo el criterio de participación del programa, la selección de comunidades en parroquias con predominio de población indígena o

afrodescendiente se realiza por representantes de las organizaciones de segundo grado a las cuales estén afiliadas la mayoría de las comunidades, sobre la base de la lista de parroquias más pobres presentada por el FISE.

5.1.4 En cuanto al cumplimiento de las metas de atención a poblaciones indígenas, hasta la fecha de presentación de este reporte los sistemas de información del FISE no permitieron que se obtuviera un dato exacto. Los datos más recientes obtenidos del SESE, que corresponden a agosto del 2005, revelan que hasta esa fecha se habían atendido 150 comunidades indígenas: 85 en la región central, 16 en la región austral, 43 en la regional norte y 6 en la regional Esmeraldas. Esto corresponde al 75% de la meta establecida de 200 comunidades para atender. La oficina central del FISE, sin embargo, el 7 febrero del 2006 reporta que el porcentaje de comunidades indígenas atendidas es del 36.2%. Ante la inconsistencia de los datos, y al no haber logrado información confiable, no es posible concluir si se ha cumplido o no la meta de cobertura de las comunidades indígenas.

5.1.5 Respecto a las comunidades afrodescendientes, la regional Esmeraldas ofreció datos actualizados a febrero del 2006, que indican que la intervención del FISE en estas comunidades corresponde al 71% de la meta propuesta. Aunque el programa reasignó recursos en parroquias con predominio afro para alcanzar la meta de atención a este grupo poblacional (9.8% del total de comunidades), no se ha logrado cumplir la meta de cobertura. De las 49 comunidades previstas se han seleccionado 35. En todas ellas el FISE está trabajando en alguna de las fases del proyecto. De las comunidades seleccionadas, 30 se ubican en la provincia de Esmeraldas, y 5 en la cuenca Chota-Mira-Salinas.

## 5.2 Análisis

5.2.1 De acuerdo a las observaciones en el campo y a las informaciones recopiladas en las entrevistas, los criterios de focalización del FISE III han sido adecuados porque están llegando a las poblaciones más necesitadas. Estas comunidades, además de sufrir de extrema pobreza, también sufren de escasa o nula provisión de servicios básicos, se ubican en zonas de difícil acceso, tienen sistemas deficientes de comunicación y en general son menos atendidas por otros programas gubernamentales y por la cooperación internacional. Las condiciones de pobreza de estas comunidades se agravan por los bajos niveles de organización y coordinación local, que les dificulta elevar sus demandas a las instituciones de desarrollo. Es necesario, empero, preparar un análisis cuantitativo que corrobore estas conclusiones y que cuantifique la mejora de la focalización del gasto del FISE III en las comunidades afro e indígena.

5.2.2 Es posible observar, de todos modos, que el FISE III, como la mayoría de los programas sociales, se enfrenta a un problema al intentar aumentar la cobertura de la población objetivo, y mejorar la focalización de sus acciones. Existe una relación inversa entre ambas metas, puesto que el aumento en la cobertura puede disminuir la eficiencia de la focalización, o viceversa. Esto origina los llamados “errores de focalización” de tipo I -subcobertura o exclusión-; o de tipo II -filtración o inclusión-. En el error de tipo I no se atiende completamente a la población objetivo, y en el de tipo II se beneficia a aquellos que no requieren la atención.

5.2.3 En el caso de las comunidades afrodescendientes, el criterio de equidad horizontal pudo haber generado un error de tipo I -en el cual se han excluido algunas comunidades que precisan ser atendidas- debido a que la dinámica de la distribución de la población es diferente entre grupos indígenas y

afroecuatorianos. La mayoría de la población indígena del país se distribuye de manera prácticamente continua en las regiones de la Sierra y la Amazonía, lo cual favorece la coincidencia de la concentración de la población dentro de los límites parroquiales. Por el contrario, la población afrodescendiente presenta una distribución espacial discontinua, concentrándose en regiones separadas entre sí, como las zonas urbano-marginales de Guayaquil, la provincia de Esmeraldas y la cuenca Chota-Mira-Salinas (ubicada en dos provincias, Carchi e Imbabura).

5.2.4 Adicionalmente, dentro de estas sub-regiones, las comunidades rurales afro se asientan a lo largo de corredores naturales o artificiales, como ríos y carreteras, con lo que la concentración de la población no necesariamente coincide con la división política de la parroquia. Por ejemplo, en la cuenca Chota-Mira-Salinas existen al menos 38 comunidades afro viviendo en pobreza, cuya distribución geográfica ocurre en parroquias en las que no conforman la mayoría de la población. En esta región biogeográfica natural se focalizaron cuatro parroquias que se consideran de mayoría afro (Jijón y Camaño, en la provincia Carchi; y Apuela, Peñaherrera y Carolina, en la provincia de Imbabura). Siguiendo el criterio de equidad horizontal, las demás comunidades, aunque pudieran cumplir con los criterios de pobreza y origen étnico, no se consideraron por estar ubicadas en parroquias cuya población no es mayoritariamente afrodescendiente.

5.2.5 La sub-cobertura de la atención a comunidades afro pobres de la cuenca Chota-Mira -Salinas también se explica por el hecho de que éstas son enclaves de extrema pobreza dentro de parroquias económicamente prósperas, debido a las industrias del turismo y agrícola, cuya propiedad, no obstante, se concentra en manos de pocos empresarios mestizos o blancos. Los índices de pobreza de estas parroquias no reflejan la situación de las comunidades afro allí asentadas, pues la ponderación de los datos estadísticos distorsiona la realidad. Tal es el caso de la



parroquia Ambuquí, en la provincia de Imbabura, donde prospera la industria hotelera. La pobreza extrema de la parroquia por NBI es 43.1%, pero allí se encuentran las comunidades afro de Carpuela, Juncal y Chota, cuya pobreza extrema es evidente. Lo mismo ocurre en la parroquia de Salinas en Imbabura y en las parroquias La Concepción y Juan Montalvo, donde predominan haciendas cañicultoras, y donde se asientan comunidades afro indiscutiblemente muy pobres (Santiaguillo, Cabuyal, Cuambo y La Victoria).

5.2.6 Una dinámica de distribución poblacional afro similar a la indígena se presenta solamente en la provincia de Esmeraldas, donde la mayoría de la población es afrodescendiente. Por esta razón en Esmeraldas coincidieron sin grandes inconvenientes los límites parroquiales con la concentración de la población afro. Sin embargo, aún en esta provincia los límites parroquiales no coinciden exactamente con los patrones de distribución de las comunidades, a lo largo de los ríos o a lo largo de la costa. Esto ocasiona las mismas distorsiones en la focalización descritas para la cuenca Chota-Mira-Salinas.

### **5.3 Conclusiones y Recomendaciones**

5.3.1 La focalización del FISE para integrar áreas de población indígena y afroecuatoriana ha mejorado en el tiempo y atiende en efecto a las comunidades más necesitadas. Sin embargo, el criterio de regionalización geográfica (Sierra, Costa, Amazonía), que obedece al modelo más aceptado, y ha sido optado por el FISE para efectos de la focalización, puede estar generando sub-cobertura de la atención a las comunidades afrodescendientes. Existe otro tipo de regionalizaciones que pudieran responder mejor a las necesidades específicas para la focalización de las comunidades afrodescendientes. Estas son áreas biogeográficas en las cuales se asienta la mayoría de la población afro, tales como la cuenca Chota-Mira-Salinas, la zona urbano-marginal de Guayaquil, y la zona norte de la provincia de Esmeraldas.

5.3.1 Se sugiere por lo tanto que de ejecutarse una fase siguiente del FISE, se adapte el sistema de focalización actual, para que intente superar la subcobertura de atención a las comunidades afroecuatorianas. El instrumento de focalización debería incluir consideraciones en cuanto a la distribución de la población afro en las áreas biogeográficas particulares arriba mencionadas, y procurar llevar el análisis a nivel de comunidad en las áreas biogeográficas donde la población afro está dispersa.

5.3.2 Con el fin alcanzar la meta cobertura de atención a las poblaciones afrodescendientes en la actual fase del FISE, se sugiere buscar mecanismos que permitan incluir las siguientes parroquias y comunidades en el programa: En la provincia de Esmeraldas, las parroquias de Chura, Malimpia, San Francisco del Onzole, Pampanal de Bolívar, Carondelet, San Francisco del Cabo y Galera. En la cuenca Chota-Mira-Salinas las comunidades de Carpuela, Juncal, y Chota, en la parroquia de Ambuquí ; y las comunidades de Santiaguillo, Cabuyal, Cuambo y La Victoria, en las parroquias La Concepción y Juan Montalvo.

5.3.3 Se recomienda que al final del programa se prepare una evaluación cuantitativa del sistema de focalización, que verifique las observaciones cualitativas de este reporte, y permita identificar indicadores de focalización que aseguren la pertinencia, eficiencia y eficacia de la focalización en las comunidades indígenas y afrodescendientes.

## **6. Avance en el Fortalecimiento de la Organización y la Capacidad de Gestión de las Comunidades Indígenas y Afroecuatorianas**

### **6.1 Descripción**

6.1.1 El objetivo del componente de fortalecimiento de la organización y la capacidad de gestión de las comunidades es contribuir al empoderamiento de las comunidades rurales en las parroquias focalizadas, elevando su capacidad de desempeño en los procesos de desarrollo local, para su participación en la toma de decisiones durante el ciclo de los proyectos del FISE. El componente es transversal a todas las etapas del ciclo de proyecto.

6.1.2 Los objetivos específicos del componente de fortalecimiento son:

i) Fortalecer las competencias de gestión local de las organizaciones comunitarias, de manera que puedan insertar las inversiones sociales del FISE en un espectro mayor de movilización de recursos materiales, financieros y humanos; y ii) Transferir a las personas, comunidades y organizaciones sociales en el área de intervención, paquetes tecnológicos apropiados que les permita asumir la administración directa de las inversiones sociales.

6.1.3 Los beneficiarios directos del componente son las organizaciones de la comunidad a las que pertenecen los líderes comunitarios que están directamente vinculados con la gestión comunitaria de servicios sociales como el cabildo, las juntas de agua potable, las juntas de riego, escuelas, centros de salud, grupos de mujeres, grupos de jóvenes y grupos culturales.

6.1.4 Indirectamente se benefician del componente las personas y organizaciones comunitarias que sin ser sujetos inmediatos de los eventos de

aprendizaje y entrenamiento, se benefician colateralmente de estos servicios por su cercanía estratégica con las intervenciones del FISE o por estar en el entorno de influencia de los servicios de capacitación y asistencia técnica. Algunos de los beneficiarios indirectos son las juntas parroquiales, las organizaciones de segundo grado y la población comunitaria en general.

6.1.5 Las líneas estratégicas del componente se basan en el reconocimiento de la población local como actor principal del programa, y en el fortalecimiento de las capacidades locales, dando especial importancia a la equidad de género y a la prevención de posibles impactos ambientales.

6.1.6 El componente de fortalecimiento financia actividades de asistencia técnica, fortalecimiento de las capacidades de gestión y acompañamiento en las comunidades atendidas, orientadas en los siguientes ejes temáticos: i) gestión comunitaria del desarrollo local; ii) administración de recursos; iii) operación y mantenimiento de las obras físicas y; iv) educación sanitaria y ambiental.

6.1.7 La gestión comunitaria del desarrollo local se enfoca en los temas de gerencia social, autodiagnóstico comunitario, planeación comunitaria, priorización de alternativas, perfiles de proyectos, fortalecimiento organizativo, sistematización y sustentabilidad. La administración de los recursos está relacionada con la preparación en manejo de aspectos administrativos básicos, documentos justificativos, registros contables, informes financieros, contratación, aspectos legales y procedimientos.

6.1.8 El FISE delega la prestación de servicios a las entidades privadas de la sociedad civil, reservándose para sí la función de regulación. La tercerización de servicios de capacitación y asistencia técnica se define como la transferencia de recursos, vía contratación competitiva, junto a la delegación de obligaciones,

funciones y responsabilidades a las Unidades Regionales de Capacitación y Asistencia Técnica -URCATS- y a las Unidades de Capacitación y Asistencia Técnica -UCATS- en el marco de una relación de asociatividad con el FISE y las comunidades. Las URCATs y las UCATs pueden ser instituciones de educación superior, centros académicos, compañías consultoras, u organizaciones no gubernamentales.

6.1.9 Las funciones de las URCATs son: i) identificar y acreditar a las UCATs; ii) conformar el banco de datos de UCATs y entregarlo al FISE; iii) capacitar a las UCATs según los lineamientos del FISE, en las metodologías técnicas e instrumentos del programa; iv) diseñar y aplicar un sistema de monitoreo a los servicios que prestan las UCATs; v) coordinar con el FISE y el SESE el seguimiento y evaluación de los procesos de capacitación. Las UCATs, por su parte, están encargadas de brindar la capacitación y asesoría directa a las comunidades para la ejecución de los proyectos en todas las fases del ciclo. Las UCATs deben ser equipos multidisciplinarios en las áreas sociales y de infraestructura, con experiencia en trabajo comunitario, y conocimiento del área de trabajo. En el reglamento operativo del FISE se encuentra una descripción detallada del componente.

6.1.10 Una vez que las organizaciones de segundo grado han seleccionado a las comunidades participantes y éstas han aceptado su participación, conforman en asamblea general un Comité de Ejecución y Administración del Proyecto -CEJA-. El CEJA es la unidad ejecutora que representa a la comunidad en los actos y contratos necesarios para la ejecución de los proyectos. El CEJA está conformado por un Presidente, un Tesorero, un Secretario y un Vocal. Los integrantes del CEJA pueden ser también miembros del cabildo de la comunidad. La función de los integrantes del CEJA no es remunerada, pero el FISE reconoce gastos de movilización y viáticos para trámites a realizarse fuera de la comunidad. El

anexo 12 del reglamento operativo del FISE presenta la descripción detallada de las funciones de cada uno de los miembros del CEJA y de los reglamentos para el funcionamiento del Comité.

## **6.2 Análisis**

### **6.2.1 Organización Comunitaria**

6.2.1.1 Tanto en las comunidades indígenas como en las afro, los miembros de los CEJAs han sido designados, como se plantea en el reglamento operativo, por decisión mayoritaria de la Asamblea. Los CEJAs son, no obstante, organizaciones *ad hoc* de la comunidad, creadas por el breve período que dura el proyecto. Es de esperarse entonces que los CEJAs desaparezcan una vez concluida la obra, dejando un grave problema respecto a la administración, mantenimiento y sostenibilidad de las obras. En la mayoría de las comunidades los miembros del cabildo han sido elegidos como miembros del CEJA, lo que ha contribuido al fortalecimiento de la organización comunitaria. Sin embargo, en los casos en los que los miembros del CEJA han sido diferentes a los del cabildo, se han creado pugnas de poder y divisiones al interior de la comunidad. Esta situación ha sido más notoria en las comunidades indígenas, donde la conformación de un CEJA como un poder alternativo al cabildo ha sido una confrontación a la cultura y la organización de la comunidad. No obstante, el hecho de que el FISE no haya impuesto restricciones a la participación de los miembros de cabildo en el CEJA ha minimizado los efectos negativos de la superposición de una organización paralela al cabildo. El que los miembros del CEJA puedan ser los mismos del cabildo no solo ha permitido que se fortalezca la organización comunitaria, como se mencionó arriba, sino también que el CEJA mantenga su responsabilidad sobre la obra una vez concluida la intervención.

6.2.1.2 Con el fin de atender comunidades cuyo número de habitantes no llega al mínimo requerido por el programa, el FISE conformó mancomunidades. Estas uniones de comunidades ejecutan sus proyectos individuales administrados por un CEJA conjunto, con miembros de ambas comunidades. En las comunidades indígenas y afroecuatorianas, la creación de mancomunidades para la ejecución de proyectos ha generado conflictos dentro de la organización comunitaria. En unos casos, algunas comunidades, aunque en el mapa parecen estar cerca, están muy alejadas entre sí, o están separadas por accidentes geográficos que hacen la comunicación entre ellas extremadamente difícil. Tal es el caso de la mancomunidad Trinidad-Aquí me quedo-Juan Montalvo. En otros casos, se crearon mancomunidades entre grupos de diferente origen étnico –indígenas y afros- como Las Ceibas y Minas Viejas, que tradicionalmente han mantenido diferencias culturales profundas y difíciles de aproximar. Otros casos incluyen mancomunidades entre cuyas comunidades han existido conflictos de vieja data como Cuisana y Moreta. En estas mancomunidades son comunes los conflictos representatividad y poder, especialmente por la administración de los fondos, y por la modalidad particular de trabajo comunitario participativo del FISE.

6.2.1.3 En términos generales, en la mayoría de las comunidades indígenas, que tradicionalmente tienen su consolidado organizativo, el programa del FISE ha fortalecido la organización, particularmente mediante la administración de fondos y el poder de gerenciar y ejecutar obras. En las comunidades afroecuatorianas más pobres y aisladas la intervención del FISE ha facilitado que, con la conformación de las CEJAs, se genere una organización comunitaria que supere la tradicional monopolización del poder en manos de unos pocos líderes carismáticos.

## **6.2.2 Desarrollo de Capacidades**

6.2.2.1 En las comunidades de ambos grupos étnicos se nota una debilidad en su capacidad de autodiagnóstico, que les dificulta reconocer sus necesidades más apremiantes. Por ejemplo, muchas comunidades seleccionan proyectos de infraestructura educativa o vial, cuando su necesidad básica de agua potable no ha sido resuelta. En algunos casos, principalmente en las comunidades asesoradas por las UCATs de la primera generación, integradas principalmente por ingenieros que habían trabajado en las etapas anteriores del FISE, se observa un sesgo hacia la selección de obras modulares de infraestructura de salud o educativa. Esto sin embargo se ha minimizado en gran parte luego de que una nueva generación de UCATs, integradas por equipos multidisciplinarios, fue calificada por las URCATs.

6.2.2.2 El enfoque del FISE III permite una mayor participación de la población en la planificación, diseño, ejecución y mantenimiento de las obras, mediante los CEJAs, organizados con división de trabajo y responsabilidades. El desarrollo de este mecanismo de planificación/ejecución participativa ha permitido a las comunidades ejercer un rol protagónico en los proyectos, y mediante esta práctica concreta de toma de decisiones, se observa el fortalecimiento de las prácticas democráticas y de la organización. A pesar de los inconvenientes que se han reportado en el desembolso oportuno de los fondos y otras dificultades operativas, la mayoría de los CEJAs trabajan en coordinación con sus Directores Técnicos y contadores, se evalúan los errores y se toman los correctivos necesarios. Estos resultados se notan claramente por ejemplo en la comunidad de Selva Alegre, donde el proyecto se concluyó 4 meses después de efectuado el primer desembolso.



6.2.2.3 El programa está generando en las comunidades una cultura de acceso y manejo del dinero, con un sistema de auto-fiscalización para el cumplimiento de obligaciones. A pesar de que en algunas comunidades han habido inconvenientes en los procesos contables, y de que algunos presidentes de los CEJAs aún se sienten inseguros en el manejo de los sistemas administrativos, la transferencia de fondos a las comunidades para la ejecución de las obras le ha dado un mayor rol protagónico a la organización comunal. Los fondos han sido manejados de manera adecuada, no se han presentado casos de malversación en la comunidad, y los CEJAs han mantenido comunicación permanente con la comunidad respecto a la utilización de los fondos. Estos procesos han permitido que los efectos del proyecto sobre la institucionalidad comunal sean más importantes y sostenibles. Empero, en algunas comunidades indígenas aún no se logra la autonomía en la administración de los fondos. El rol del presidente del CEJA en este aspecto se limita a la firma de los cheques, y el dinero es administrado en su totalidad por el contador del programa. Entre las comunidades visitadas, este caso se observó en Michacalá.

6.2.2.4 En todas las comunidades indígenas y afroecuatorianas visitadas se observó que tanto los CEJAs como otros actores del proyecto entrevistados, en particular los contadores, valoran la capacitación y la asistencia técnica que reciben, pero consideran necesario que se amplíe la capacitación y el apoyo en los temas administrativos, pues aún persisten las dificultades en los procesos de adquisiciones. Algunos de los entrevistados, tanto de las comunidades como de las UCATs, del SESE y de las regionales del FISE, señalaron que la mayoría de los inconvenientes provienen de los excesivos y engorrosos procedimientos contables y administrativos del programa. Se mencionaron numerosos casos anecdóticos en los que los trámites requeridos son absolutamente inoperantes en el momento de trasladarlos a la realidad de comunidades aisladas y con sistemas económicos informales, a los que en la mayoría de los casos es casi imposible

exigir que respondan a los requerimientos de los sistemas contables del programa. También se notó la necesidad de mejorar la coordinación entre las UCATs, los Directores Técnicos de la obra y los CEJAs.

### **6.2.3 Conocimiento del Proyecto y Apropiación de Nuevas Modalidades de Trabajo Comunitario**

6.2.3.1 La modalidad de participación comunitaria del FISE III para la selección de comunidades y proyectos, como para la administración del proyecto, ha sido bien aceptada tanto en las comunidades indígenas como en las afroecuatorianas. Las visitas de campo, las sesiones con los grupos focales y las entrevistas a diferentes actores, mostraron que algunas personas en las comunidades no conocen la nueva modalidad de trabajo, y algunos se resisten a participar por desconfianza debido a experiencias negativas anteriores con el FISE, o porque están acostumbrados a los modelos paternalistas.

6.2.3.2 No obstante, existe un nivel relativamente alto de interés y entusiasmo, tanto de las personas que participan en los cursos, como de la comunidad en general en la participación en la obra. En 89% de los entrevistados en las comunidades afrodescendientes, y el 97% en las comunidades indígenas, indicó que la comunidad ha contribuido con trabajo en la ejecución del proyecto. La comunidad y los CEJAs en la mayoría de los casos interactúan positivamente en el proceso de inversión, y se han generado espacios de discusión más allá del proyecto FISE.

## **6.2.4 Visibilidad y Valoración del Modelo de Gestión**

6.2.4.1 Se nota en general que las comunidades indígenas y afro están integrando paulatinamente conceptos y prácticas de planificación, valoran la capacitación recibida y reconocen la importancia del trabajo conjunto. En todas las comunidades visitadas los entrevistados manifestaron que se sienten en capacidad de - y consideran necesario- aplicar el modelo de gestión del FISE en futuras intervenciones tanto del mismo FISE como de otras agencias de desarrollo gubernamentales y no gubernamentales.

## **6.2.5 Articulación Institucional**

6.2.5.1 En general, en las comunidades indígenas y afrodescendientes se nota debilidad en la integración del proyecto FISE con otros actores de desarrollo. Los gobiernos locales han mostrado poco interés para generar acuerdos de articulación de recursos (humanos, económicos, de organización). Aunque en algunas comunidades como Florencia, el Concejo Provincial de Pichincha y el Municipio han apoyado en la ejecución de las obras, en la mayoría de las comunidades no hay aportes adicionales para la ejecución de las obras, y éstas se ejecutan solamente con aporte del FISE y el trabajo de la comunidad. Algunas comunidades como Pihua Quindihua, se esforzaron para establecer alianzas estratégicas con la parroquia y el gobierno provincial, para la ejecución de los proyectos que ellos consideraban prioritarios, pero que superaban los montos aportados por el FISE. Ni la parroquia, ni el gobierno provincial se interesaron en los proyectos, por lo cual la comunidad hubo de aceptar la ejecución de 51 unidades básicas sanitarias, que en todo caso tampoco alcanzan a beneficiar a las 90 familias de la comunidad.

## **6.2.6 Autonomía**

6.2.6.1 Si bien en esta nueva etapa del FISE la autonomía de la comunidad en todas las fases del ciclo del proyecto ha sido mayor que en las etapas anteriores, se observó que en la selección de las obras y en la selección del sistema constructivo, no se ha mantenido un debido proceso participativo. En algunas comunidades, como Ricaurte y Tacole, el FISE presionó para que se ejecutaran proyectos usando la técnica de la etno-ingeniería. En el caso de Ricaurte, a pesar de las condicionalidades del FISE, y después de muchos conflictos, la comunidad logró ejecutar la obra según su deseo, usando sistemas constructivos convencionales. Sin embargo, en el caso de Tacole, la comunidad no tuvo la capacidad organizativa ni el poder suficiente para objetar las condiciones del FISE. Algunas comunidades han aceptado la construcción usando el método de etnoingeniería antes que quedarse sin obra.

6.2.6.2 Algunas comunidades han llevado a cabo acciones ingeniosas y autónomas para superar las dificultades generadas por los retrasos en los desembolsos, o por las trabas administrativas. En unos casos, las comunidades han otorgado préstamos al proyecto con fondos de sus propias arcas para evitar la suspensión de las obras mientras reciben los desembolsos. Otras han establecido sistemas de préstamos a la comunidad de los materiales del proyecto que no van a ser usados inmediatamente y que pueden dañarse, como el cemento. Estas soluciones a imprevistos y desarrollo de respuestas a problemas inmediatos demuestran la progresiva autonomía de las comunidades y el desarrollo de capacidades de gestión. En algunas comunidades se observó, no obstante, una distorsión en el concepto de autonomía, en el cual las UCATs mostraron debilidades en la asesoría. En las comunidades de Anchayacu, Zapallo Grande, La Ceiba, Rascadero y Ambi se decidió cambiar de proyecto sin la

debida autorización de las Direcciones Regionales y sin informes que justifiquen dichos cambios.

### **6.2.7 Mejora de las Condiciones de Vida**

6.2.7.1 Las comunidades indígenas y afro en general consideran que los proyectos del FISE han mejorado parcialmente sus condiciones de vida, al brindar acceso a nuevos servicios, o mejorar los existentes. La mayoría de los entrevistados valora el espíritu participativo que los proyectos FISE han reanimado en la comunidad. Muchos encuestados señalaron que los proyectos han generado nuevos espacios de participación, y han permitido mayor acercamiento de la comunidad a sus organizaciones. Por otro lado, muchos encuestados señalaron que los proyectos no son suficientes para responder a las necesidades de la comunidad, y que en general no satisfacen la principal demanda: la generación de ingresos.

### **6.2.8 Rendición de Cuentas y Sostenibilidad**

6.2.8.1 Se observó que aunque hay una práctica común de informes financieros del CEJA a la comunidad, no hay un sistema de rendición de cuentas como tal, que incluya todos los aspectos del proyecto, lo que ha generado en algunas comunidades falta de credibilidad hacia el CEJA, especialmente cuando hay desfases en la programación debido a atrasos en los desembolsos.

6.2.8.2 Respecto a la sostenibilidad de las obras, el sistema de planificación participativa, que implica -además de participación de la comunidad- la asesoría de las UCATs, permite que haya mayor sostenibilidad de los procesos. En general, las UCATs aún no han iniciado el proceso de capacitación para la sostenibilidad. Se observó que las comunidades no tienen ideas preliminares

claras sobre el mantenimiento de las obras, y que se mantiene la idea de la demanda tradicional al estado para lograr la sostenibilidad.

## **6.2.9 Aporte de la Asistencia Técnica de URCATs y UCATs**

6.2.9.1 La tercerización para la provisión de servicios para cumplir con el componente de fortalecimiento ha permitido la interacción de actores que permiten que la comunidad tenga interlocutores cercanos a ellas y se den cuenta de los roles diferentes de cada actor, que se reconozcan instancias y que se sientan con derecho a exigir del proyecto.

6.2.9.2 En el período inicial del FISE III se presentó un desfase entre la contratación de las URCATs y las UCATs. Las UCATs fueron calificadas y seleccionadas antes de que se contrataran las URCATs. Esto ocasionó innumerables inconvenientes en términos de calidad de la capacitación y cumplimiento de las obligaciones. Una vez las URCATs fueron contratadas, éstas se hicieron cargo del proceso de calificación y capacitación de las UCATs. Las nuevas UCATs han superado las dificultades de las UCATs del primer período, sus equipos técnicos son multidisciplinarios, son más cercanas a las comunidades, más dinámicas, más ágiles, más comprometidas y generan más participación comunitaria. En la regional Esmeraldas, el hecho de que los técnicos de las UCATs que atienden a las comunidades afro sean también afrodescendientes ha sido un factor sumamente importante para implementar exitosamente el programa, pues existe una visión real de interculturalidad. En cambio, en las comunidades indígenas, el hecho de que los técnicos sean mestizos, estén más alejados de la realidad indígena, y no hablen el idioma, ha generado dificultades en el proceso de capacitación e interacción con la comunidad.

6.2.9.3 Respecto a las URCATs que intervienen en áreas indígenas y afrodescendientes, se observa que no hay estandarización de la metodología de trabajo, y se nota gran diferencia en la calidad del trabajo entre cada una de ellas (Edusalud que cubre la Sierra Norte, y CARE en la Amazonía, Sierra Centro y Sur). La excelente calidad del trabajo de Edusalud contrasta, por ejemplo, con la mediocridad observada en el trabajo de CARE. Es de notar que para la atención de las comunidades indígenas y afro en Esmeraldas, existe una sinergia importante entre la URCAT las UCATs y la regional del FISE, que permite la resolución ágil de problemas. Para la atención de comunidades indígenas en la sierra se nota en cambio que con los técnicos mestizos tanto de las UCATs como de las regionales del FISE hay dificultades en el tema intercultural.

#### **6.2.10 Acceso a la Información**

6.2.10.1 Se observó una debilidad en la devolución de información de las UCATs a las comunidades, y de transferencia de información entre las regionales y la matriz del FISE. El material didáctico como apoyo a la capacitación es escaso, y la mayoría de las comunidades no tienen los documentos de diagnóstico ni otros documentos de soporte. El 73% de los entrevistados manifestó que no han leído la guías del FISE (“Hagámoslo juntos” y “Entre sueños y realidades”) porque no la han recibido. En los informes de evaluación del SESE se reporta también que una gran cantidad de directores técnicos no ha leído las guías del FISE y no están al tanto de la filosofía del programa. El flujo de información entre las regionales y la central respecto al avance de las obras muestra deficiencias, siendo difícil acceder a información actualizada de las regionales en la matriz. En los informes del SESE existe la preocupación de que en la matriz y las regionales del FISE no se leen los documentos de monitoreo, y no se toman los correctivos sugeridos.

### **6.2.11 Consideraciones de Género**

6.2.11.1 Aunque el reglamento operativo del programa especifica que se promoverá la participación de la mujer en todos los aspectos del ciclo del proyecto, se observa una participación escasa de las mujeres en el programa en general. Son contados los casos en los que las mujeres se integran a los CEJAs, y cuando lo hacen, se mantienen en puestos de liderazgo “menores” como secretarías y vocalías. Las mujeres en general no asumen roles claves como la Presidencia o la Tesorería. En los diferentes procesos asociados al proyecto, las mujeres participan en actividades puntuales de ejecución de las obras, pero no se integran como actores relevantes y permanentes del proyecto.

## **6.3 Conclusiones**

6.3.1 En conclusión, los emergentes surgidos del monitoreo respecto al avance en el fortalecimiento organizacional y de la capacidad de gestión en las comunidades indígenas y afroecuatorianas son los siguientes:



### 6.3.1.1 Sobre los CEJAs

#### Logros

- Incorporación gradual de conceptos y prácticas de planificación, gerencia de proyectos y monitoreo
- Mejora de la visibilidad y posicionamiento del Cabildo en la comunidad
- Progresiva autonomía en la resolución de imprevistos y en el desarrollo de nuevas respuestas y propuestas
- Incremento de su participación activa en la comunidad y en la generación de nuevos consensos
- Valoración del aporte de la capacitación y la asistencia técnica
- Generación de una cultura de acceso y manejo de dinero
- Compromiso creciente con la transparencia en el manejo de los fondos
- Visualización de las potencias del trabajo conjunto (mesas de coordinación, redes, etc)

#### Dificultades

- Debilidad en la capacidad de autodiagnóstico
- Conflictos de poder y representatividad internos cuando los miembros de los CEJAs son diferentes a los del cabildo, y en los casos de mancomunidades
- Falta más capacitación y apoyo en temas administrativos
- Debilidad en el proceso de transferencia de autonomía en el manejo de los fondos
- Inoperancia de procedimientos administrativos en la realidad de las comunidades
- Baja capacidad para visualizar alternativas de generación de fondos para la sostenibilidad de la obra (reiteración de la demanda tradicional al estado)
- Poca integración del proyecto con otros actores del desarrollo
- Falta de un sistema de rendición de cuentas, y poca claridad respecto a la sustentabilidad de la obra
- Recarga de trabajo sobre los líderes del CEJA
- Baja participación de la mujer

### 6.3.1.2 Sobre la comunidad beneficiaria

#### Logros

- Aceptación del nuevo modelo de gestión
- Motivación para la participación en el proyecto
- Consolidación de las organizaciones comunitarias
- Aprovechamiento de los espacios de participación
- Valoración del espíritu participativo de los proyectos
- Alta valoración de la capacitación
- Acceso a nuevas prestaciones
- Incipiente tendencia a la formación de grupos de redes
- Mejora parcial de sus condiciones de vida

#### Dificultades

- Insatisfacción de la demanda central: generación de ingresos
- Baja cobertura de los proyectos

### 6.3.2.2 Sobre las URCATs y UCATs

#### Logros

- Mejora de provisión de servicios a las comunidades mediante tercerización de servicios en URCATs y UCATs
- Alto compromiso con el modelo de gestión, y con trabajo en comunidades
- Fortalecimiento del vínculo con las comunidades y generación de participación comunitaria
- Alto compromiso con la transparencia y optimización de recursos
- Buenos resultados de UCATs con técnicos afro para atención a comunidades afro

#### Dificultades

- Debilidad en el tema intercultural de UCATs que atienden comunidades indígenas
- Falta de devolución de información a las comunidades
- Falta de estandarización de las metodologías de trabajo de las URCATs
- Debilidad en la incorporación del tema de género
- Directores Técnicos de obras desligados de la filosofía del programa

## **6.4 Recomendaciones**

A partir del análisis de la información recopilada, se recomiendan las siguientes acciones para mejorar la intervención del FISE III en el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las comunidades indígenas y afroecuatorianas:

### **6.4.1 Organización Comunitaria**

6.4.1.1 Mantener y alentar a las estructuras organizativas comunitarias ya establecidas, de modo que éstas asuman las responsabilidades y funciones necesarias para la ejecución de las obras.

6.4.1.2 En caso de ser necesario conformar mancomunidades, establecerlas de manera concertada con las comunidades, y basándose en un concepto social, étnico y cultural antes que meramente territorial.

#### **6.4.2 Desarrollo de Capacidades**

6.4.2.1 Mantener el mecanismo de planificación/ejecución participativa que caracteriza al programa.

6.4.2.2 Reforzar las capacidades de autodiagnóstico de las comunidades, para evitar la cooptación por intereses de actores externos de la comunidad.

6.4.2.3 Ampliar la capacitación y acompañamiento en temas administrativos

6.4.2.4 Planificar las funciones de los líderes, sus responsabilidades de tiempo para el trabajo, como también los momentos en los que intervienen en el proyecto.

6.4.2.5 Ajustar los procedimientos administrativos/financieros de modo que respondan a la realidad local.

#### **6.4.3 Articulación Institucional**

6.4.3.1 Fomentar en las comunidades el reconocimiento de los diversos actores locales, motivar el diálogo con ellos, promover acciones conjuntas, y generar espacios de cooperación entre la comunidad, los municipios y otros actores del desarrollo.

#### **6.4.4 Rendición de cuentas**

6.4.4.1 Promover la participación ciudadana, estableciendo un sistema de rendición de cuentas. Promover la creación de instancias de monitoreo local participativo (i.e. Comité de Seguimiento Local), conformados por miembros de la comunidad, y coordinados por las UCATs. Estas instancias de monitoreo generarán espacios abiertos en los cuales se convoca a todos los miembros de la comunidad, para analizar periódicamente el estado de avance, los logros y dificultades tanto en la ejecución del proyecto como en las organizaciones, y para proponer soluciones. Las instancias de monitoreo serán relevantes en tres aspectos centrales:

- Como estrategia de monitoreo y evaluación participativa, en la cual se desarrolla un proceso permanente de comunicación, indagación y valoración colectiva acerca del proceso de gestión de los proyectos, con el propósito de retroalimentarlos y profundizar sus alcances
- Como espacio privilegiado desde el cual observar y registrar los procesos de cambio (positivos y negativos) que se producen en las organizaciones; los avances y retrocesos del vínculo entre los actores involucrados (UCATs, CEJAs, organizaciones comunitarias, autoridades locales, Direcciones Regionales del FISE) y; los efectos del modelo de gestión
- Como instancia integradora de productos, efectos e impactos, que permita evaluar los resultados de los proyectos como procesos consolidados, observados y analizados en un momento preciso de la ejecución

Es así que estas instancias de monitoreo y evaluación serán los espacios donde se produzca la articulación, se consoliden los vínculos entre los actores y se trabaje desde el concepto de corresponsabilidad en la ejecución de los proyectos.

#### **6.4.5 Sostenibilidad**

6.4.5.1 Apoyar a las comunidades en el proceso de sostenibilidad de las obras, particularmente para:

- Encontrar un equilibrio entre el retiro de la asistencia técnica, y el financiamiento
- Apoyar el sostenimiento del espacio de trabajo conjunto entre los actores diversos una vez terminado el financiamiento
- Mejorar la articulación entre programas y fuentes de financiamiento para potenciar los impactos del modelo de gestión y optimizar el fortalecimiento
- Diversificar las fuentes de financiamiento y mejorar su acceso a ellas
- Monitorear los efectos del fortalecimiento “después” del Programa

#### **6.4.6 Aporte de las URCATs y las UCATs**

6.4.6.1 Estandarizar la forma de intervención de las 3 URCATs para que los productos cumplan con un mínimo nivel de calidad.

6.4.6.2 Mejorar el aspecto de interculturalidad para la atención a las comunidades indígenas, integrando técnicos indígenas o con sensibilidad y experiencia de trabajo en el tema.

#### **6.4.7 Acceso a la Información**

6.4.7.1 Reforzar devolución de información a las comunidades, mediante la producción y distribución de diagnósticos, reportes y materiales de capacitación, apropiados a cada grupo étnico.

6.4.7.2 Sistematizar experiencias para reflejar la problemática propia en cada caso. Un elemento que ayudaría a la evaluación del proceso sería que las UCATs/CEJAS lleven registros periódicos de todas las actividades y problemas que el proyecto genera, y no solamente las circunstancias que van apareciendo en la marcha.

#### **6.4.8 Consideraciones de Género**

6.4.8.1 Diseñar mecanismos para facilitar la participación de las mujeres en todos los procesos del proyecto, particularmente en las comunidades indígenas (por ejemplo, balancear la presencia de técnicos hombres y mujeres en las UCATs).

## Anexo 1. Comunidades Indígenas y Afrodescendientes Atendidas

### Región Central

Nro.	UBICACIÓN GEOGRÁFICA				COMPOSICION ETINICA POR COMUNIDAD			
	PROVINCIA	CANTON	PARROQUIA	COMUNIDAD	% INDIGENA	% MESTIZA	% OTRAS	TOTAL
1	CHIMBORAZO	ALASI	TIXAN	PACHAGSI	100%	0%		100%
2				SN. JOSE DE TIPIN	70,00%	30,00%		100%
3				SANGANAO	70,00%	30%		100%
4				PISHILLIG SAN FRANCISCO	70%	30%		100%
5				PACHAMAMA GRANDE	100%	0%		100%
6			PISTISHI	PISTISHI-TOLTE	10%	90%		100%
7			ACHUPALLAS	HUANGRA	100%	0%		100%
8				COBSHE	81%	19%		100%
9				JUVAL	100,00%	0,00%		100%
10				POMACOCHO	100,00%	0,00%		100%
11				SHAGLLAY	100%	0,00%		100%
12			SEVILLA	DALINCOCHAS	70%	30%		100%
13				SEVILLA	5%	95%		100%
14			PUMALLACTA	GUAPCAS	5%	95%		100%
15		GUANO	SAN ISIDRO DE PATULÚ	SANTA LUCIA DE TEMPO	20%	80%		100%
16				ASACO GRANDE	20%	80%		100%
17			ILAPO	LALANSHI	20%	80%		100%
18				PUSNIAG LA VICTORIA	20%	80%		100%



19		SANTA FE DE GALAN	SAN JOS EDE SABAÑAG	20%	80%		100%
20		VALAPARISO	VALPARAISO	20%	80%		100%
21	CHUNCHI	GONZOL	ILTUS	70%	30%		100%
22	RIOBAMBA	PUNGALA	ASO. NIÑO LOMA - MELAN	100%	0%		100%
23			PURUHAYPAMBA	100%	0%		100%
24			SHANAYCUN	100%	0%		100%
25			ANGUIÑAY	100%	0%		100%
26			SHULLIDIS	100%	0%		100%
27			ASO. AMGUG - BASQUITAY	100%	0%		100%
28		PUNIN	SAN. FRANCISCO. PUNINQUIL	80%	20%		100%
29			AMBUG -BASQUITAY SANTA ROS	100%	0%		100%
30			SAN ISIDRO PUCUMPALA	80%	20%		100%
31			SHIGUILAN	80%	13%		100%
32		FLORES	BASQUITAY QUICHINCOCHA	80%	20%		100%
33			PUESETUS ALTO	100%	0%		100%
34			PUESETUS BAJO	100%	0%		100%
35			GOMPUENE CENTRAL	100%	0%		100%
36		CACHA	RAYOAPAMBA	100%	0%		100%
37			LEMAPAMBA	100%	0%		100%
38		LICTO	GAUBUG	100%	0%		100%
39			SAN ANTONIO DE GAUGÑAG	100%	0%		100%
40			SANTA ROSA DE TZETZEÑAG	100%	0%		100%
41			MOLOBOG	100%	0%		100%
42			TUNSHI GRANDE	100%	0%		100%
43			PUNGALBUG VERDECRUZ	100%	0%		100%
44	COLTA	COLUMBE	ÑUTU UJSHA	100%	0%		100%
45			SAN GUISEL ALTO	100%	0%		100%
46			BALDA LUPAXI	100%	0%		100%
47			SAN MARTIN ALTO	100%	0%		100%
48			LLINLLIN SANTA FE	100%	0%		100%

49			PANGOR	MALPOTES MIRADOR-CHIRIYACU	20%	80%		100%
50				AJOSPAMBA	40%	60%		100%
51			SANTIAGO DE QUITO	CUNISHPUMA	100%	0%		100%
52				GASTUG ALTO	100%	0%		100%
53				SAN ANTONIO DE CHAUPI	100%	0%		100%
54		GUAMOTE	MATRIZ	CONCEPCION EL MOLINO	100%	0%		100%
55				PULL SAN PEDRO	100%	0%		100%
56				SAN LORENZO DE TELAN	100%	0%		100%
57				SABLOG	100%	0%		100%
58				SAN ANTONIO DE ENCALADO	100%	0%		100%
59			PALMIRA	PALMIRA DAVALOS	100%	0%		100%
60				GALTE BISÑAG	100%	0%		100%
61				GALTE JATUNLOMA	100%	0%		100%
62				AMBROSIO LASO	100%	0%		100%
63				ATAPOS CULEBRILLAS - SILLACAJ	100%	0%		100%
64			CEBADAS	SAN JOSE DE ATILLO	70%	30%		100%
65				SAN ANTONIO DE CEBADAS	100%	0%		100%
66				PANCUN ICHUBAMBA	100%	0%		100%
67				SAN VICENTE TABLILLAS	100%	0%		100%
68	TUNGURAHUA	PATATE	SUCRE	POATUG	30%	70%		100%
69			EL TRIUNFO	COCHA AZUL	30%	70%		100%
70		PELILEO	CHIQUECHA	CHIQUECHA CHICO	30%	70%		100%
71		PILLARO	SAN ANDRES	SAN JUAN	30%	70%		100%
72				SAN ANTONIO DE CHINITAHUA	30%	70%		100%
73				SAN JOSE LA VICTORIA	30%	70%		100%
74				ANDAHUALO PACCHA	70%	30%		100%
75				YATCHIL	30%	70%		100%
76			SAN JOS EDE POALO	POALOCUCHO	100%	0%		100%
77		AMBATO	PILAHUIN	LLANGAHUA CHITAPAMBA	100%	0%		100%

78				LA ESPERANZA CENTRO	70%	30%		100%
79				PUCARÁ GRANDE ASOCIACION CHAUPILOMA BAJO	70%	30%		100%
80				LINDERO CENTRAL	100%	0%		100%
81				10 DE OCTUBRE	100%	0%		100%
82			PASA	SIGÜITAG PUNGOLOMA	100%	0%		100%
83				SIGÜITAG PUCAUCHO	100%	0%		100%
84				TILIVI	100%	0%		100%
85			SAN FERNANDO	TAMBALO	100%	0%		100%
86				CHACAPUNGO	100%	0%		100%
87				SAN LUIS	100%	0%		100%
88			JUAN BENIGNO VELA	SAN MIGUEL	100%	0%		100%
89				LA COMPAÑIA	100%	0%		100%
90				PATALÓ ALTO	100%	0%		100%
91				CACHILVANA CHICO	80%	20%		100%
92				NUEVA TONDOLIQUE	80%	20%		100%
93			QUISAPINCHA	ILLAHUA CHAUPILOMA	80%	20%		100%
94				CONDESAN	80%	20%		100%
95				QUINDIALO	80%	20%		100%
96				ASOCIACION CABAÑA -SAN FRANCISCO	70%	30%		100%
97				QUIALO	80%	20%		100%
98			SIMIATUG	GUANGULIQUIN	80%	20%		100%
99				COCHA COLORADA	100%	0%		100%
100				ASOCIACIÓN SILAGATO-POTRERILLOS	70%	30%		100%
101			JULIO MORENO	CASHAPAMBA	100%	0%		100%
102				BELLAVISTA	30%	70%		100%
103			FACUNDO VELA	EL PORVENIR	30%	70%		100%
104			SAN LORENZO	CANDUYA	20%	80%		100%
105				CAPITO	100%	0%		100%
106			SAN SIMON	TAGMA RIMIÑAHUI	100%	0%		100%

**Región      Austro**

No. PARROQ UIAS	PROVINCIA	CANTON	PARROQUIA	NOMBRE DE LA COMUNIDAD	COMUNIDADES ASOCIADAS	ORIGEN ETNICO
8	<b>AZUAY</b>	PUCARA	PUCARA	<b>MANZANILLA*</b>	TIPOLOMA	MESTIZO
				<b>CHIGUAN*</b>	QUINUAS	MESTIZO
				<b>LA BETANIA*</b>	DOLOROSA CHUQUI - STA. MARIANITA	MESTIZO
				<b>LAS NIEVES*</b>	TUCTO	MESTIZO
				<b>YUNGACORRAL*</b>	ÑUGROPAMBA - SAN ANTONIO DEL ÑUGRO	MESTIZO
9			SAN RAFAEL DE SHARUG	<b>EL PINDO*</b>	SAN SEBASTIAN	MESTIZO
11		NABON	EL PROGRESO	<b>POETATE*</b>	SAN ANTONIO Y SAUCILOMA	MESTIZO
12		SIGSIG	LUDO	<b>LA DOLOROSA*</b>	VIRGEN PAMBA	MESTIZO
13			SAN JOSE DE RARANGA	<b>LA ESPERANZA</b>		MESTIZO
14		CUENCA	QUINGEO	<b>ALPACRUZ</b>		MESTIZO
				<b>GUAYRAPUNGO</b>		MESTIZO
				<b>YUNGAPAMBA</b>		MESTIZO
10		CUENCA	CHAUCHA	<b>BAÑOS YUNGA*</b>	SUCOS, YUBAR POTRERO Y SAN JOSE	MESTIZO

15		SANTA ISABEL	SHAGLLI	BUENA VISTA	CHALAXI Y SANTA ROSA	MESTIZO
9		NABON	COCHAPATA	UDUZHAPA	RARIG	MESTIZO
				CHALCAY	TAMBO VIEJO	MESTIZO
10		NABON	NABON	MORASLOMA		MESTIZO
				LLUCIN		MESTIZO
				PATADEL		MESTIZO
				PUCA		MESTIZO
		CUENCA	MOLLETUO	ARQUILLOS		MESTIZO
				ESTERO PIEDRAS		MESTIZO
				TANZARAY	CAIMATAN	MESTIZO
			SAN JUAN	GANZHUN		INDIGENA
				AZHUAR		INDIGENA
				SAN MIGUEL		INDIGENA
			LAS NIEVES (CHAYA)	CHAYAURCO	CAMAR Y HUASICASHCA	MESTIZO

1	CAÑAR	CAÑAR	CHONTAMARCA	SAN CARLOS ALTO*	SAN CARLOS BAJO - RAMOSLOMA	INDIGENA
				CIMIENTOS*	ARRIENDO - EL ROSARIO	INDIGENA
2			GENERAL MORALES	RAMOS LOMA*	PUCANGO - SITINCAY	INDIGENA
				HIERBA BUENA*	TOCTEPAMBA - TOCTELOMA	INDIGENA
3			JUNCAL	CHARCAY		INDIGENA
4			ZHUD	PINLLON*	EL JARDIN	INDIGENA
5		SUSCAL	SUSCAL	ACHUPILLAS*	CRUZPATA	INDIGENA

				JALUPATA		
6		EL TAMBO	INGAPIRCA	LLACTAHUAYCO	RUMILOMA	INDIGENA
				AMANTA BAYOPUNGO	CHUGUIN CHICO Y JESUS DEL GRAN PODER	INDIGENA
				SAN ISIDRO DE VENDE LECHE		INDIGENA
				ATO DE LA VIRGEN		INDIGENA
7		CAÑAR	GUALLETURO	GULAG BAJO	ENEN	INDIGENA
				GULAG ALTO	BUQUEAR	INDIGENA
				PURUBIN		
7		CAÑAR	CHOROCOPE	GANZHI	ZHADAN PUGRO	MESTIZO
TOTAL			15			
	30 PARROQUIAS		4 DE 4			
	25 PARROQUIAS		2 DE 2			
	25 PARROQUIAS		6 DE 6			
	70 PARROQUIAS		5 DE 5			
	70 PARROQUIAS		0 DE 4			
	PARROQUIAS		17 DE 21			
	4 ETAPAS		17 DE 17		0.00	

## Región Norte

Nro.	UBICACIÓN GEOGRÁFICA norte				COMPOSICION ETINICA POR COMUNIDAD			
	PROVINCIA	CANTON	PARROQUIA	COMUNIDAD	% INDIGENA	% MESTIZA	% OTRAS	TOTAL
1	COTOPAXI	PUJILÍ	GUANGAJE	CASA QUEMADA	100%	0%		100%
2	COTOPAXI	PUJILÍ	GUANGAJE	GUAYAMA GRANDE	100.00%	0.00%		100%
3	COTOPAXI	PUJILÍ	GUANGAJE	COCHUMBO	100.00%	0%		100%
4	COTOPAXI	PUJILÍ	GUANGAJE	SUNIRRUMI	100%	0%		100%
5	IMBABURA	COTACACHI	IMANTAG	AMBI	100%	0%		100%
6	IMBABURA	COTACACHI	IMANTAG	PUCALPA	80%	20%		100%
7	IMBABURA	COTACACHI	VACAS GALINDO	ASABÍ DE TALACOS	10%	90%		100%
8	PICHINCHA	CAYAMBE	CANGAHUA	IZACATA	80%	20%		100%
9	COTOPAXI	PUJILÍ	ZUMBAHUA	CHICHO	100.00%	0.00%		100%
10	PICHINCHA	CAYAMBE	CANGAHUA	PITANA ALTO	80.00%	20.00%		100%
11	PICHINCHA	CAYAMBE	OTÓN	PAMBAMARQUITO	80%	20.00%		100%
12	PICHINCHA	CAYAMBE	OLMEDO	CHALPAR	70%	30%		100%
13	COTOPAXI	PUJILÍ	ZUMBAHUA	MICHACALA	100%	0%		100%
14	PICHINCHA	CAYAMBE	OLMEDO	CONTADERO	70%	30%		100%
15	PICHINCHA	CAYAMBE	OLMEDO	SANTA ROSA	70%	30%		100%
16	COTOPAXI	PANGUA	PANGUA	PILANCON	60%	40%		100%
17	COTOPAXI	SIGCHOS	CHUGCHILÁN	CUISANA - MORETA	80%	20%		100%
18	COTOPAXI	SIGCHOS	CHUGCHILÁN	ISINLIVI CENTRO	20%	80%		100%
19	COTOPAXI	SIGCHOS	CHUGCHILÁN	SAMILPAMBA	90%	10%		100%
20	COTOPAXI	SIGCHOS	CHUGCHILÁN	GUAYAMA SAN PEDRO	90%	10%		100%
21	COTOPAXI	PUJILÍ	ZUMBAHUA	YANATURA	100%	0%		100%
22	COTOPAXI	PUJILÍ	ZUMBAHUA	PILCHIPAMBA	100%	0%		100%
23	PICHINCHA	CAYAMBE	CANGAHUA	CHUMILLOS	90%	10%		100%

24	PICHINCHA	CAYAMBE	CANGAHUA	POROTOG	70%	30%		100%
25	PICHINCHA	CAYAMBE	CANGAHUA	BUENA ESPERANZA	50%	50%		100%
26	CARCHI	TULCAN	TOBAR	TARABITA	100%	0%		100%
27	COTOPAXI	SAQUISILI	COCHAPAMBA	SALAMALAG GRANDE	100%	0%		100%
28	COTOPAXI	SAQUISILI	COCHAPAMBA	MULINTIMI	100%	0%		100%
29	COTOPAXI	SIGCHOS	CHUGCHILÁN	SARAHUASI	100%	0%		100%
30	IMBABURA	COTACACHI	GARCIA MORENO	CHALGUAYACU ALTO	0%	100%		100%
31	IMBABURA	COTACACHI	GARCIA MORENO	CHALGUAYACU BAJO	0%	100%		100%
32	IMBABURA	COTACACHI	GARCIA MORENO	CIELO VERDE	0%	100%		100%
33	CARCHI	BOLIVAR	LOS ANDES	SAN FRANCISCO DE VILLACIS	0%	100%		100%
34	CARCHI	BOLIVAR	LOS ANDES	CUNQUER	0%	100%		100%
42	CARCHI	TULCAN	EL CHICAL	SAN MARCOS (CHICAL)	100%	0%		100%
35	IMBABURA	OTAVALO	SELVA ALEGRE	PAMPLONA	0%	100%		100%
36	IMBABURA	IBARRA	ANGOCHAGUA	LA MERCED DEL CHILCO	50%	50%		100%
37	IMBABURA	IBARRA	ANGOCHAGUA	LA RINCONADA	50%	50%		100%
38	IMBABURA	PIMAMPIRO	SAN FRANCISCO DE SIGSIPAMBA	SAN VICENTE	50%	50%		100%
39	IMBABURA	PIMAMPIRO	MARIANO ACOSTA	PUETAQUI	50%	50%		100%
40	IMBABURA	PIMAMPIRO	CHUGA	CHUGA	50%	50%		100%
41	IMBABURA	COTACACHI	APUELA	PURANQUI	0%	100%		100%
43	COTOPAXI	PUJILI	ANGAMARCA	PIGUA QUINDIGUA	100%	0%		100%
44	COTOPAXI	PUJILI	ANGAMARCA	LECHE PATA	100%	0%		100%



45	COTOPAXI	SAQUISILI	CANCHAGUA	CANCHAGUA CENTRO Y CANCHAGUA CHICO	100%	0%		100%
46	COTOPAXI	SAQUISILI	CANCHAGUA	CHILLA CHICO Y CHILLA SAN ANTONIO	100%	0%		100%
47	IMBABURA	COTACACCHI	PLAZA GUTIERREZ	AZABI DE MORTIÑAL	0%	100%		100%
48	PICHINCHA	PEDRO MONCAYO	TOCACHI	TOCACHI	20%	80%		100%
49	PICHINCHA	PEDRO MONCAYO	TUIGACHI	CAJAS JURIDICA	60%	40%		100%
50	PICHINCHA	PEDRO MONCAYO	TUIGACHI	FLORENCIA	60%	40%		100%
51	PICHINCHA	PEDRO MONCAYO	TUIGACHI	SAN JUANLOMA	60%	40%		100%
52	IMBABURA	IBARRA	LA ESPERANZA	CHIRIHUASI	40%			
53				LA ESPERANZA	90%			
54				EL ABRA	0%			
55				PANQUINDRA	20%			
56				LA FLORIDA	20%			
57				SAN MIGUEL BAJO	0%			
58				SAN RAFAEL	20%			
59				CACHIVIRO	0%			
60	PICHINCHA	RUMIÑAHUI	RUMIPAMBA	SAN ANTONIO	100%			
61	COTOPAXI	LATACUNGA	TOACASO	CHILLA BUENA ESPERANZA	20%			
62				GUINGOPANA	0%			
63				CHISULCHI CHICO	0%			
64				CHISILCHI GRANDE	0%			
65				LAGUAMASA	0%			
66				GUSTAVO ITURRALDE	0%			

67			SAN AGUSTIN DE CUSUBAMBA	10%			
68			COMPAÑÍA ALTA	0%			
69		PUJILI	PILALÓ	80%			
70			APAHUA	0%	0%		100%

## Región Esmeraldas

UCAT					UBICACIÓN					
GRUPO	CODIGO PRISM		No.	COORDINADOR	PROVINCIA	CANTON	PARROQUIA	COMUNIDADES	MONTO	Población
<b>REGIONAL ESMERALDAS (6/6 UCATS)</b>										
1	A 2983	1	1	Dr. Harold Quiñonez Francis	Esmeraldas	Eloy Alfaro	Telembí	Telembí	5,760.00	<b>AFRO</b>
2	A 3145	2						Tiguanero	5,760.00	
3	A3144	3						Trinidad	5,760.00	
4	A 2981	4	2	Ing. Marcos Brown Cabezas	Esmeraldas	Esmeraldas	Carlos Concha	Boca de Ene	5,760.00	<b>AFRO</b>
5	A 3140	5						San Antonio	5,760.00	
6	A 3141	6						Bunca	5,760.00	
7	A 2980	4	3	Dr. Arsenio Lucas Muentes	Esmeraldas	Eloy Alfaro	Santo Domingo de Onzole	Santo Domingo de Onzole	5,760.00	<b>AFRO</b>

8	A3139	5						Zaucudo	5,760.00	
9	A 3138	6						Colón de Onzole	5,760.00	
10	A 2982	10						Anchayacu	5,760.00	
11	A 3142	11	4	Dr. Oberman Montaño Borja	Esmeraldas	Eloy Alfaro	Anchayacu	Tangaré	5,760.00	AFRO
12	A 3143	12						Achotillal	5,760.00	
13	A 2984	1						Ricaurte	5,760.00	AFRO
14	A 3146	2	1	Econ. Leonel Madrid Cevallos/ SE VA A CAMBIAR	Esmeraldas	San Lorenzo	Tululbí	La Ceiba	5,760.00	CHACHI
15	A 3147	3						Balsareño	5,760.00	AWA
16	A 3275	16						Zapallo Grande	5,760.00	
17	A 3276	17	6	Mónica Ortiz Cabezas	Esmeraldas	Eloy Alfaro	Telembí Chachi	Guadual	5,760.00	CHACHI
18	A3824	22	9	Nelson Estuardo Boada Sánchez	Esmeraldas	Esmeraldas	Tabiazo	TAQUISQUELE	5,760.00	

19	A3525	23					TABIAZO	5,760.00	
20	A3823	24					TACOLE	5,760.00	
21	A3822	25					SUBERE	5,760.00	
22	BID	26					CHONTADURO	7,200.00	AFRO
23	A3524	18	7	Ing. Lidia Realpe Vivas	Esmeraldas	Eloy Alfaro	SELVA ALEGRE	5,760.00	AFRO
24	A3821	19						CHANUZAL	
25	A3556	32	11	Wilmer de Jesús Loor Loor	Esmeraldas	Ríoverde	Chumundé	5,760.00	AFRO
26	A3557	33						MERIBE	
27	A3659	34						RASCADERA	
28	A3558	35						LAS GUANTAS	
29	A3559	36						CHUMUNDE	
								EL VENADO	

30	A 3693	37	12	Ing. Lidia Realpe Vivas	Esmeraldas	San Lorenzo	Mataje	SAN FCO. BOGOTA	7,200.00	AFRO
31	A 3694	38						MATAJE	7,200.00	
32	A 3695	39						CAMPANITA	7,200.00	
33	A3551	27	10	Tomás Patricio Coello Parreño	Esmeraldas	Río Verde	Chontaduro	CHONTADURO	5,760.00	AFRO
34	A3552	28						ZAPALLO-ZAPALLITO	7,200.00	
35	A3553	29						LA SIERPE-GUAYABAL	5,760.00	
36	A3554	30						VENADO-CHONTADURO	7,200.00	AFRO
37	A3555	31						PAPAYAL	7,200.00	
38	A3526	20	8	Pastor Segura Torres	Esmeraldas	San Lorenzo	URBINA	URBINA	7,200.00	AFRO
39	A3825	21						LOS AJOS*	7,200.00	
40	A 3696	40	13	Soc. Raquel Perlaza Arroyo	Esmeraldas	Eloy Alfaro	Atahualpa	CAMARONES	7,200.00	AFRO

41	A 3697	41						STA. MARIA	7,200.00	CHACHI
42	A 3698	42						EL ENCANTO*	7,200.00	
43		43	14	Ing. Alfredo Barco B.	Esmeraldas	Esmeraldas	Majua	MAJUA	7,200.00	
44		44						ISLA SAN JUAN	7,200.00	
45		45						TIBUNGA	7,200.00	
46		46	15	Soc. Gualberto Gámez Torres	Esmeraldas	Muisne	S. Gregorio	TRES VIAS	7,200.00	
47		47					Bolivar	BOLIVAR	7,200.00	
48		48					Daule	DAULE	7,200.00	
49		49	16	Soc. Guadalupe Cantos A.	Esmeraldas	Eloy Alfaro	Colon Eloy	COLON ELOY DEL MARIA	7,200.00	AFRO
50		50						SAN ANTONIO	7,200.00	
51		51						VALDEZ	7,200.00	
52		52	17	Ing. Maria Teresa Bastidas	Esmeraldas	Muisne	San Gregorio	PUERTO NUEVO	7,200.00	
53		53						BOCA RIO SUCIO	7,200.00	
54		54						LAS DELICIAS	7,200.00	
55		55						SAN GREGORIO	7,200.00	
56		56	18	Soc. Alfredo Banguera E.	Esmeraldas	San Lorenzo	Alto Tambo	ALTO TAMBO	7,200.00	AFRO
57		57						SAN JAVIER DE CACHAVI	7,200.00	

**ECUADOR**  
**Fondo de Inversión Social de Emergencia. FISE III.**  
**(EC0203)**

**Informe de Terminación de Proyecto**

**Revisión de Calidad y Riesgo (QRR) – Informe de Resultados y Procedimientos**

**A. Procedimiento del QRR**

El Informe de Terminación de Proyecto (PCR) del Programa “Fondo de Inversión Social de Emergencia. FISE III” (EC0203) fue distribuido el 22 de abril de 2009 al QRR, solicitando los comentarios correspondientes. Se realizó una reunión presencial el día 29 de abril de 2009, a la cual fueron invitados: Carlos Melo (CAN/CEC); Guillermo Arrivillaga (CAN/CAN); Laura Profeta (LEG/SGO); Katharina B. Falkner-Olmedo (VPC/PDP); PDP-PFM; Carlos Herrera (FIN/FSV); Carola Álvarez (SPD/SDV); Cristian Santelices (SPD/SMO); Stephen A Quick (OVE/OVE); Roberto Vellutini (VPC/VPC); Santiago Levy (VPS/VPS); Steven J. Puig (VPP/VPP); Manuel Rapoport (VPF/VPF); Daniel M. Zelikow (EVP/EVP); Carlos Hurtado (CSC/CSC); Gina Montiel (CID/CID); Alicia S Ritchie (CAN/CAN); Dora P Currea (CCB/CCB); José Agustín Aguerre (INE/INE); Kei Kawabata (SCL/SCL); Mario Marcel Cullell (ICF/ICS); Graciela Schamis (KNL/KNL); Antoni Estevadeordal (INT/INT); Eduardo Lora (RES/RES); Michael D. Jacobs (SCL/SPH); Jesús Duarte (SCL/EDU); Jaime Enrique Vargas (SCL/EDU); Heraldo Laguzzi (OVE/OVE); Baudouin Duquesne (CAN/CBO); Miguel Coronado (LEG/SGO); Veronica Aulestia (BDA/BGT); Marcelo A. Perez Alfaro (SPH/CEC); Alba Cecilia Villafuerte (CAN/CEC); Alfonso Tique (CSC/CAR); Patricio Crausaz (CAN/CEC); Ian William Mac Arthur (SPH/CPE); Ariadna M. Garcia Prado (SCL/SPH); Maria Ariano (SCL/SPH); Marcia L. Arieira (SCL/SPH); Viviane M.R. Azevedo (SCL/SPH); Ted Enamorado (SCL/SPH); Hugo Florez Timoran (SCL/SPH); Carolina Gonzalez Acero (SCL/SPH); Mario González (SCL/SPH); Alessandra Heinemann (SCL/SPH); Meri Helleranta (SCL/SPH); Julia Johannsen (SCL/SPH); Rosario Londono (SCL/SPH); Adriana del Pilar Montaña Licht (SCL/SPH); Dorota Raciborska (SCL/SPH); Monica J. Rubio (SCL/SPH); Mario Alberto Sanchez (SCL/SPH); Raul Oscar Sanchez (SCL/SPH); Sheyla Silveira (SCL/SPH); Luiz Claudio Souza Faria (SCL/SPH); Leslie Faye Stone (SCL/SPH); Luis R. Tejerina (SCL/SPH); Sigrid Vivo Guzman (SCL/SPH); Natalia Elena Winder (SCL/SPH).

La reunión presencial fue presidida por Michael Jacobs (SCL/SPH) y asistieron a la misma: Laura Profeta (LEG/SGO); Hyun Jung Lee (LEG/SGO); Sigrid Vivo Guzman (SCL/SPH); Y Jesús Duarte (SCL/EDU). Desde la Representación del Banco en Brasil vía videoconferencia participó Marcelo A. Perez Alfaro (SPH/CEC); desde Ecuador participaron Fabián Gamboa (Consultor CAN/CEC); Alba Cecilia Villafuerte (CAN/CEC); y Patricio Crausaz (CAN/CEC); y desde Bolivia Baudouin Duquesne (CAN/CBO).

Los comentarios recibidos vía electrónica, así como los comentarios discutidos en la reunión presencial y las acciones acordadas, han sido documentados en este Informe de Resultados y Procedimiento.

**B. Asuntos Pendiente**

El equipo del PCR acordó incorporar al documento los comentarios y observaciones realizadas durante la reunión presencial del QRR.

**C. Comentarios**

Se recibieron comentarios vía electrónica (Laura Profeta (LEG/SGO), Jesús Duarte (SCL/EDU) y Graciela Schamis (KNL/KNL). Los comentarios presentados en la tabla que se muestra a continuación fueron tratados durante la reunión presencial entre los asistentes a dicha reunión.



Nombre y División	Comentarios	Respuestas
Graciela Schamis (KNL/KNL)	<p>1. Se observa que a lo largo de la ejecución del Proyecto el gobierno cambió algunos de los compromisos inicialmente establecidos con el Banco, siendo particularmente el caso de la implementación de un sistema de evaluación y seguimiento, la suspensión de las actividades de capacitación comunitaria y, finalmente, la disolución del FISE como tal. En el documento analizado, no quedan claras las implicaciones de estos cambios. Asimismo, no se incluye un análisis de las fortalezas y debilidades de la respuesta del Banco a estas dinámicas.</p> <p>- <b>Documentar las razones de estos cambios, ver si ellos eran o no pertinentes para asegurar mejores resultados y analizar la respuesta del Banco frente a ellos, podría formar una parte importante de las lecciones aprendidas de este PCR.</b> Como tal, los equipos de proyecto se beneficiarían de los aprendizajes derivados por las reacciones a este tipo de riesgos (cambios imprevistos en el diseño original, que a veces pudieron derivar en el incumplimiento de compromisos por parte de la contraparte o en la disolución de la institucionalidad creada a efectos del proyecto). Si los nuevos caminos adoptados no hubieran resultado pertinentes sería conveniente documentar qué falló en ello, cuáles fueron sus implicaciones y si el Banco hubiera podido hacer algo para evitar que el Proyecto siguiera por caminos inefectivos, dejando de realizar acciones clave. Asimismo, si hubieran sido pertinentes, debieran destacar cuáles factores apoyaron un mejor desarrollo del Proyecto.</p> <p>- Al no incluir esta reflexión en el acápite de Lecciones Aprendidas, queda la sensación de una falta de consistencia entre la narrativa del informe y las lecciones aprendidas.</p>	<p>Se incluyó en el Contexto del Proyecto (II.b) una secuencia de las distintas fases del programa, que dan cuenta de lo solicitado en el comentario. Las implicaciones y pertinencia de los cambios y respuestas del Banco están detalladas en esa sección y a lo largo de la descripción del progreso de la implementación de los Componente</p>
	<p>2. Un objetivo central del Proyecto era el fortalecimiento de capacidades de gestión de las comunidades, que por cierto eran de las más pobres del Ecuador. Es de gran interés para el Banco conocer más sobre los factores que pudieron conducir (o no) a ese fortalecimiento de capacidades, como también el conocer cuáles fueron las capacidades que les fueron fortalecidas y cuál fue la metodología utilizada para ello. En tal sentido, si bien entre las lecciones aprendidas se menciona que el involucramiento de las comunidades se logró y que a través de éste se lograron mejores resultados en la selección de las obras y en el seguimiento a su ejecución, convendría ser más explícitos en <b>cuáles fueron los factores, bien del diseño como de la ejecución, que pudieron estar efectivamente promoviendo ese fortalecimiento de capacidades.</b> También cuáles fueron las capacidades que se destacan como las más relevantes para ser fortalecidas. De esta manera, las</p>	<p>En los objetivos de desarrollo se incluyó una descripción de los logros respecto del fortalecimiento de las capacidades de las comunidades. Este tema también fue ampliado en la sección de lecciones aprendidas detallando las dificultades a ser superadas.</p>

Nombre y División	Comentarios	Respuestas
	<p><b>lecciones aprendidas podrían ganar en perspectiva</b>, siendo ellas un punto de reflexión para conocer si el mecanismo adoptado por este Proyecto es de alguna manera replicable y sostenible, como uno de fortalecimiento de capacidades en comunidades pobres en la región.</p>	
<p><b>Laura Profeta (LEG/SGO)</b></p>	<p>1. El proyecto se calificó con probable en logro de los objetivos de desarrollo, poco satisfactorio en el progreso en la implementación de proyecto (dos de los componentes calificaron de satisfactorio, uno de poco satisfactorio y uno de muy insatisfactorio) y poco satisfactorio en sostenibilidad. Sería interesante que los autores expliquen más sobre lo que podría ser interpretado como una aparente incongruencia en calificar que es probable que se consigan los objetivos de desarrollo de un proyecto cuando no fue satisfactorio ni su implementación ni su probabilidad de sostenibilidad.</p>	<p>La aparente incongruencia surge del hecho que el progreso de la implementación no fue satisfactorio, atendiendo a las calificaciones otorgadas en los PPMRs y al hecho de que un 25% de los proyectos restan aún ser finalizados. Esto no impide que el proyecto pueda cumplir con los OD, aún en tiempos muy superiores a los estimados. Respecto de la sostenibilidad, la misma debe ser considerada adecuadamente. La interrupción del esquema de capacitación a las comunidades, el énfasis en la finalización física de las obras y la falta de recursos ocurrida en 2008-9 comprometió la sostenibilidad de los proyectos, aunque no la torna imposible. La calificación oscilaría entonces entre satisfactoria y poco satisfactoria, prefiriéndose la última a fin de remarcar la preocupación sobre el tema.</p>
	<p>2. Coincidimos con la importancia de lo sugerido en el PCR en el sentido de seguir llevando a cabo visitas de seguimiento por parte del Banco a las obras durante el cierre y liquidación de proyectos en coordinación con los técnicos asignados por el Organismo Ejecutor, apoyando al Ministerio de Inclusión Económica y Social y al Ministerio de Finanzas, así como tomar las otras medidas que sean necesarias para asegurar que los activos financiados por el Banco se utilicen para el propósito autorizado. En esta línea de ideas, si bien se disolvió el Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE), no encontramos constancia de ninguna solicitud o trámite de enmienda del contrato de préstamo para el cambio del Organismo Ejecutor. Tampoco se menciona este punto en el PCR. Valdría la pena tener más información sobre cómo se procedió en este respecto. Quizá una formalización del cambio de Organismo Ejecutor mediante enmienda podría haber aclarado la situación de "limbo" institucional con respecto al ejecutor de este proyecto.</p>	<p>No existe pedido de cambio de entidad ejecutora porque la disolución del FISE y su entrada en liquidación se produjo casi 5 meses después de la finalización del período de desembolsos y de la asunción del financiamiento de las etapas finales del proyecto por parte del gobierno.</p>
	<p>3. En la sección de Información Básica, el monto desembolsado actual (US\$35,187,390.91) no coincide con el indicado en el "Project Performance Monitoring Report (PPMR)" que se envió (US\$35,381,633). Igualmente, en el PCR se indica que el proyecto no está "en alerta" por PAIS, pero el PPMR indica que sí.</p>	<p>La información del PCR, realizado en julio de 2008 refleja los datos a esa fecha. Al momento de realización del PCR ya se contaba con datos definitivos acerca de los montos efectivamente desembolsados. Se revisó el estado de alerta en PAIS, y se confirmó que el proyecto</p>

Nombre y División	Comentarios	Respuestas
		están en alerta, debido a sus calificaciones insatisfactorias en el progreso de la ejecución. Ya fue ajustado ese asunto en el PCR.
	4. Hay varios acrónimos que no están definidos en el documento. Sugerimos incluirlos en la tabla de acrónimos.	Se agregaron.
	5. Conforme al contrato de préstamo, la contratación de los servicios de consultoría para llevar a cabo la evaluación final debía realizarse tres meses antes del último desembolso. Quizá sea bueno incluir la especificación cuando aludimos a la obligación del Prestatario de realizar la evaluación final. Lo mismo sobre la obligación del Prestatario de presentar el informe de evaluación final 3 meses antes del último desembolso.	Existen dos dificultades respecto de este tema: i) tres meses antes de realizar el último desembolso, existían muchos proyectos sin finalizar, lo que complicaba la realización de la evaluación final; ii) el Banco realizó gestiones para que la evaluación sea ejecutada, inclusive discutiendo y otorgando la no objeción a los términos de referencia, pero el ejecutor no ha mostrado interés ni decisión por hacerla.
<b>Jesús Duarte (SCL/EDU)</b>	1. El PCR es bastante enfático en presentar la complejidad de la ejecución y los problemas que se presentaron entre el Banco y la administración del FISE. Esto sin embargo podría contextualizarse mejor para que el lector tenga una mejor oportunidad de entender la narrativa de la ejecución. Creo que hubo varias etapas en la ejecución de la operación, en las cuales los problemas y las controversias entre Banco y FISE fueron distintas. Mi recomendación sería que se ampliara la sección de Contexto del proyecto y se narrara mejor que paso en cada etapa. Esto ayudaría a resolver la contradicción que encuentra el lector de, por un lado tener cifras de metas cumplidas altas, pero por otro lado, una visión negativa de la ejecución.	Se incluyó en el Contexto del Proyecto (II.b) una secuencia de las distintas fases del programa, que dan cuenta de lo solicitado en el comentario.
	2. El FISE tenía dos objetivos claros: infraestructura básica y fortalecimiento (o creación) de capacidades en las comunidades para gestionar soluciones a sus problemas. Si bien en varias partes del documento se mencionan elementos positivos acerca del rol de las comunidades en la ejecución, no hay un análisis amplio, respaldado con indicadores concretos, que ilustren al lector acerca si se logro avanzar en esa dirección. En mi opinión, el FISE III no fue un programa de obras, sino mas bien un programa de creación de capacidades en las comunidades a través de la ejecución comunitaria de obras básicas en el area social.	El análisis del fortalecimiento de las capacidades de las comunidades fue tratado en una Evaluación de procesos del componente de fortalecimiento de la organización y capacidad de gestión de las comunidades indígenas y afroecuatorianas (María Victoria Arboleda, Febrero 2006). Se incluyeron algunas conclusiones y recomendaciones de esa evaluación para dar respuesta a la necesidad de reforzar este análisis expresada en el comentario.

**D. TEMAS DISCUTIDOS Y RECOMENDACIONES:**

Tema	Recomendaciones / Consideraciones
<b>Comentarios Generales</b>	<p><u>Baudouin</u>: Es importante destacar que cuando entró a dirigir el FISE el funcionario político se eliminó la evaluación externa que estaba prevista en el proyecto. Esto generó una pérdida pues no se pudo obtener retroalimentación de los temas discutidos.</p> <p><u>Michael</u>: Se recomienda basarse en la información está disponible. Cabe hacer mención de la lentitud con la que se ejecutaron los proyectos y que aun siguen estando algunos en ejecución</p>
<b>Contexto del Proyecto</b>	<p><u>Sigrid</u>: En cuanto al papel del organismo ejecutor con el Banco, se recomienda profundizar más en el contexto sobre las diferentes etapas del FISE.</p> <p><u>Jesús</u>: Aclaró que las etapas de las que se debe hablar son referentes al FISE III y no al FISE I y al FISE II. El PCR hizo énfasis en la última etapa que fue una etapa problemática con el ejecutor. El contexto del proyecto se debe ampliar y contar mejor la historia de lo que ocurrió en las primeras dos etapas.</p> <p><u>Michael</u>: Se recomienda aclarar la calidad y condición de la obra. Que significa que la mitad no esta concluída a los 7 años de haber iniciado el proyecto y si se esta dando el servicio en las obras realizadas.</p> <p><u>Baudouin</u>: Hay que tener en cuenta que a diferencia del FISE I y el II, en esta etapa las obras están ejecutadas por las comunidades, lo que generó otros problemas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se generó un juego de interés con los contratistas que estaban acostumbrados a trabajar con el FISE y de repartirse entre ellos las obras.</li> <li>2. Entre 2002-2005 fue una lucha permanente con el Gobierno para que no acabaran con la focalización hacia las 220 parroquias y el cambio el tipo de proyecto que se quería gerenciar con recursos del FISE. Se intentó mantener la direccion del programa. La capacidad misma de las comunidades para emprender estos desafios fue sobreestimado el tiempo de ejecución, pues se pensaba que entre 3 y 4 meses se ejecutarían bastantes etapas de preparación del programa y esto fue una ilusion. Se deben aclarar estos elementos en el PCR.</li> </ol>
<b>Descripción del Proyecto</b>	<p><u>Michael</u>: Se tenía la impresión de que al inicio el proyecto estaba bien establecido y posteriormente tuvo un declive importante. Se recomienda que el jefe de equipo del préstamo y el autor del PCR presenten los antecedentes de lo que ocurrió.</p> <p><u>Marcelo</u>: Es importante destacar que hacer un PCR de este FISE es complejo pues el proyecto no fue completado y no concluyó aún. Se deben tener en cuenta cuatro cuestiones importantes sobre el proyecto:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. En el proyecto cambió la forma en que los fondos de inversión eran pensados en lo que es Ecuador. Se pasa de un esquema de poca <b>participación comunitaria</b> a un esquema que busca el fortalecimiento de las capacidades de gestión de las comunidades que están involucradas. Esto es un cambio importante porque le da participación importante tanto a la selección de obras como a la ejecución. Las obras eran una excusa para que las comunidades pudieran adquirir las capacidades. Esto impuso cambios significantes al FISE con respecto a su rol.</li> <li>2. La idea de que haya un <b>evaluación y seguimiento externo</b> concomitante con la ejecución del proyecto</li> <li>3. Asistencia técnica a las comunidades, a partir de la Unidades Regionales de Capacitación y Asistencia Técnica y las Unidades de Capacitación y Asistencia Técnica RE</li> <li>4. Es un FISE pequeño pero con roles centrados en el financiamiento y el monitoreo y seguimiento.</li> </ol>

Tema	Recomendaciones / Consideraciones
	<p>El programa no tuvo suerte con sus directivos por cuestiones políticas. El primer gerente hizo muy complicado el arranque del proyecto, pues la forma en que fue diseñado ponía un dique importante contra la influencia política en cuanto a la selección de los territorios a intervenir como de las obras a realizar. El esquema de prefocalización en las 220 parroquias más pobres fue uno de los esquemas más exitosos, esta es una lección aprendida. Es decir para combatir las influencias políticas en cuanto a la selección de obras y comunidades, este esquema de prefocalización fue un dique para llevar a cabo el programa en las parroquias seleccionadas. Durante la primera etapa tomo tiempo poner en marcha el mecanismo de selección de las comunidades y de obras dentro de las parroquias. En 2004/2005 el programa estuvo a punto de ser cancelado por el Ministerio de Finanzas, dado su bajo nivel de ejecución financiera debido tanto al propio ciclo del proyecto como a las demoras en la ejecución. El Banco fue instrumental pues pudo detener estas iniciativas para terminar el programa. Este periodo tomo entre 2002 y 2005.</p> <p>A partir de mayo de 2005, se inició la ejecución de las obras. En este momento se generan los problemas descritos en el PCR: tiempos mas largos de lo estimado, plazos más largos de lo establecido y falta de una programación realista por parte del FISE. Al final de 2007 la situación se complica cuando el FISE interrumpe 2 pilares: el esquema de capacitación externa y el de seguimiento externo. El dialogo se tornó más complicado y las cuestiones gerenciales empezaron a ser más agudas. Finalmente, en mayo de 2008 el Gobierno de Ecuador decide no solicitar extensión al periodo de desembolsos con recursos del Banco.</p> <p><u>Patricio</u>: En el cuanto a la sección de descripción del proyecto en la pagina 4 que se refiere a los estados financieros del proyecto y se dice: <i>“el FISE deberá presentar los estados financieros auditados del proyecto con corte al 22 de mayo de 2008 que no han sido entregados aún”</i> estos ya están en posesión del Banco desde le 20 de marzo de 2009 que son los estados financieros finales del proyecto.</p> <p>El FISE fue una entidad adscrita a la Presidencia de la República, por lo tanto es difícil realizar estados financieros. Se han recibido estados financieros del proyecto, que representan el 95% de la institución. Pero a partir de la extinción del FISE ya no es posible lograra obtener los estados financieros de la entidad.</p> <p><u>Michael</u>: De acuerdo con esta aclaración, se debe corregir este párrafo actualizando la información de los estados financieros del proyecto.</p> <p><u>Baudouin</u>: Es importante aclarar que las comunidades estaban incentivadas a liderar las obras. Tal vez una evaluación de estudio específico que compare cómo estaban las comunidades al principio y cómo se desempeñaron después en la ejecución del proyecto fortalecería el documento.</p> <p><u>Marcelo</u>: El cambio de estrategia de ejecución de las obras fue apropiado. Se tiene evidencia a través de consultoría realizada en 2006 acerca de cómo las comunidades mejoraron sus capacidades y cuales fueron los problemas que fueron enfrentando. Se agregará al PCR. Se preveía una evaluación final que iba a presentar evidencias más sólidas del grado de fortalecimiento de la capacidad de las comunidades pero el gobierno no muestra intención de realizarla.</p> <p><u>Patricio</u>: El FISE no pudo articular la acción con las entidades gubernamentales, no fueron claros los estamentos de coordinación entre el FISE y los ministerios de educación, ministerios de salud, consejos provinciales para el mantenimiento de las obras. La sostenibilidad fue inexistente por la falta de información y poco presupuesto para asumir responsabilidad de mantenimiento de las obras entregadas. Las obras de agua tuvieron sostenibilidad gracias a las juntas de agua que están asociadas a las comunidades y que monitorean y se aseguran que haya sostenibilidad de las obras. No hubo estamento que asegura que se diera de esta manera.</p>

Tema	Recomendaciones / Consideraciones
<b>Objetivos de Desarrollo</b>	<p><u>Jesús</u>: El PCR se debe centrar en si se cumplieron o no los objetivos centrales de la operación; ¿después de la operación se creó la capacidad de las comunidades más pobres de gestionar proyectos comunitarios en el área social y en otras áreas? Pues el objetivo del FISE era crear la capacidad para que las comunidades después de la experiencia de conseguir recursos de otras fuentes diferentes a las del Banco. Aclarar si se logró esto y si no se logró porque no se logró? Si no se puede medir esto, aclara porque no se puede medir.</p> <p>En el PCR no está muy claro si las comunidades respondieron bien a las capacidades de gestión que otorgaba el FISE, requiere más análisis. Asimismo se debería centrar si se intentó cambiar el enfoque de entregar obras a las comunidades mas pobres (FISE I y II) a un enfoque donde las comunidades eran las que decidían que tipo de obras ejecutaban, un enfoque de participación comunitaria. Aclarar si este enfoque se logró y qué efectos tuvo en la consecución de los otros 2 objetivos centrales.</p>
<b>Ratings</b>	<p><u>Sigrid</u>: Sustentar los ratings del objetivo de desarrollo con la implementación y sostenibilidad Se recomienda que si la implementación fue satisfactoria en los componentes de infraestructura, calificar el primer objetivo de desarrollo poco probable y cuál es el peso que se le da con la evidencia. El segundo que es probable, para que haya mas consistencia.</p> <p><u>Michael</u>: El funcionamiento de la infraestructura tiene mas importancia y si hay evidencia sobre esto seria mejor. Cuando se trata de medir las destrezas y conocimientos técnicos para mantener las obras, se debe explicar cuál es la fuente de información. Documentar la base de estas afirmaciones. En relación al objetivo de obras se tiene más de 70% terminadas y en función entonces, ¿por qué califican el componente 2 como insatisfactorio?</p> <p><u>Marcelo</u>: Esta calificación se debe al progreso en la implementación hasta el momento sin haber sido concluidos. El FISE tuvo calificación en el PPMR insatisfactoria porque no se cumplía con los tiempos establecidos.</p>
<b>Resultados / Indicadores</b>	<p><u>Michael</u>: Cuando se observa que el 58% de las obras faltan ser terminadas y pensar que estas van a ser concluidas es muy optimista. Se cuestionó si hay cifras que recojan el porcentaje de obras que estén dando el servicio previsto.</p> <p><u>Marcelo</u>: El 73% de obras terminadas físicamente frente al 27% en ejecución se debe a los tiempos pero las obras restantes van a ser terminadas. La crítica radica en los tiempos y en la falta de apoyo real que tuvo que haber dado el FISE en la terminación de las obras y la transferencia a las entidades que las van a manejar. El FISE no dio el apoyo necesario ya que la gestión se concentró en la construcción e inauguración de obras. Las obras transferidas hasta el momento que son 457 obras, un 56%, han sido transferidas, esto quiere decir que están ofreciendo los servicios.</p> <p><u>Michael</u>: Se cuestionó si se hizo trabajo de campo para ver el funcionamiento de estas obras. ¿Esta muestra de 10 obras por región fueron visitadas?</p> <p><u>Fabián</u>: El aspecto de transferencias se refiere a la ocupación y la gestión de las obras. Durante el desarrollo, se hicieron llamados de atención porque las obras estaban terminadas pero no estaban siendo ocupadas. La cifra de obras transferidas sí refleja la ocupación de las obras.</p> <p><u>Jesús</u>: Se debe aclarar en el documento que el concepto de transferencia de las obras se refiere a la ocupación de las obras.</p> <p><u>Michael</u>: Si creen que hay evidencia y se puede afirmar que el 53% de las obras están en servicio, esta información es importante y valiosa. Por ejemplo, el mejoramiento del sistema de agua, ¿existe evidencia de que alguien haya visitado la obra que afirme que se estaba proporcionando el servicio?</p> <p><u>Marcelo</u>: Se ha documentado que se hicieron 3 visitas cada 2 meses observando de 6 a 7 proyectos en</p>



Tema	Recomendaciones / Consideraciones
	<p>funcionamiento.</p> <p><u>Jesús</u>: En nuestros países el problema del mantenimiento de la infraestructura física y la falta de presupuesto para realizarlo es común. Por tanto, estas obras no estarían alejadas a lo que otras similares ya experimentan. Es importante aclarar que las obras sí tienen servicios incluyendo más datos y matizar el tema de sostenibilidad, en que caso si hay y cual no.</p> <p><u>Michael</u>: Debe haber consistencia si la afirmación es que la mayoría de las obras están concluidas y dan servicio, se debe afirmar que el objetivo de desarrollo se está cumpliendo y que es sostenible. En caso contrario, entonces no hay sostenibilidad. Se debe escoger sobre la base de la información disponible cuál es el peso principal de la evidencia, inclinándose a obras concluidas, servicios en oferta y cierta posibilidad de sostenibilidad. Citar la evidencia muestra la consistencia del texto.</p> <p>Se recomienda incluir un cuadro con porcentaje de tipología de obra y comentarios sobre la evidencia de oferta de servicio y su sostenibilidad. Consistencia en los ratings.</p> <p><u>Marcelo</u>: Se tiene evidencia a través de una evaluación de procesos que analizó el fortalecimiento de las comunidades. Muestra de 8-10 comunidades centrados en comunidades indígenas y afroecuatorianas que muestran que las comunidades incorporaron prácticas en calificación, gerencia de proyectos y monitoreos y que adquieren autonomía en la resolución de problemas. Se observó el aumento en la participación comunitaria.</p> <p><u>Fabián</u>: Existe evidencia que las comunidades se fortalecieron independientemente del no cumplimiento de los plazos.</p> <p><u>Patricio</u>: Desde el punto de vista organizacional y de incorporación de las comunidades, el proyecto generó buenos resultados en las obras.</p> <p><u>Jesús</u>: Se recomienda cuantificar los datos del anexo 1.</p> <p><u>Marcelo</u>: Los datos presentados surgen de los informes semestrales y de los sistemas de gestión que el FISE tiene.</p> <p><u>Michael</u>: No se presenta la base empírica de la capacidad de las comunidades para afirmar que cuentan con las destrezas y conocimientos técnicos para coejecutar, operar y mantener las obras. (Ver punto 1.6).</p> <p><u>Marcelo</u>: Era uno de los pocos indicadores objetivos que decían como las comunidades iban adquiriendo las destrezas: se mide en términos del ciclo de capacitaciones recibidas por las comunidades, a falta de un indicador que de cuenta de la efectiva posesión de tales destrezas.</p> <p><u>Jesús</u>: Se debe analizar y ver que otra evidencia se encuentra.</p> <p><u>Michael</u>: De acuerdo al PCR, se evidencia que los componentes del proyecto funcionaron relativamente bien. Entra a jugar el problema de los tiempos. Debe haber consistencia entre la calificación de los objetivos de desarrollo con los componentes. Cualquiera que sea la afirmación debe ser consistente y documentada.</p>
<b>Implementación del Proyecto</b>	<p><u>Michael</u>: Incluir en el último párrafo de la página 4 que el cierre de la entidad ejecutora mediante el Decreto Ejecutivo No. 1371 del 3 de octubre de 2008 imposibilitó la realización de un taller de cierre y la obtención de una evaluación del desempeño del Banco. Para los próximos PCR se recomienda solicitar al ejecutor el taller de cierre y la evaluación del prestatario por escrito. <b>Se incluyó el cambio.</b></p>

Tema	Recomendaciones / Consideraciones
<b>Sostenibilidad</b>	<p><u>Michael</u>: Si las obras están dando servicio, en relación al primer objetivo, ¿Por qué se pone en duda la sostenibilidad de los objetivos de desarrollo?</p> <p><u>Marcelo</u>: Esto se debe a que el FISE enfatizó entre el momento que iba en la selección de las comunidades y la ejecución pero no dio apoyo en el proceso que va entre la terminación de obras y la transferencia. En este momento es cuando el FISE interrumpe el esquema de las unidades regionales de asistencia técnica. Por esta razón hay dudas en la sostenibilidad porque este proceso no se llevó a cabo de la manera más eficiente. Por esto no se calificó la sostenibilidad como satisfactorio.</p>
<b>Lecciones Aprendidas</b>	<p><u>Sigrid</u>: Documentar las implicaciones de los compromisos no cumplidos por el ejecutor, así como analizar los factores críticos para el fortalecimiento de capacidades de gestión de las comunidades.</p> <p><u>Jesús</u>: Ampliar la argumentación y reescribir las lecciones aprendidas. Se puede decir que la implementación del componente de infraestructura ha sido incompleta hasta el momento pero que se va a complementar.</p> <p><u>Marcelo</u>: Ampliarlo más con el tema de aumento de las capacidades comunitarias.</p> <p>En cuanto a la disolución del FISE que sucedió posteriormente al último desembolso por parte del Banco que fue en mayo y el FISE se disolvió en octubre. Asimismo, el FISE entró en un proceso de liquidación y está ejecutando las últimas actividades dentro de otra dependencia.</p> <p><u>Baudouin</u>: Se sugiere hacer una evaluación del proyecto por medio de una cooperación técnica para documentar los datos que se obtuvieron.</p>

Distribución autorizada: (Original firmado)  
Michael Jacobs  
Jefe de División, SCL/SPH

(Original firmado)  
Juliana Arbeláez  
Secretario de QRR, SCL/SPH