

GRUPOS DIÁLOGO RURAL



Nota de aprendizaje N°6 Incidencia en las políticas rurales de Ecuador

**Sistema de Seguimiento y Evaluación
Programa Impactos a Gran Escala**

Esta nota se basa en la evaluación realizada por Juan Fernández L. al proyecto Impactos a Gran Escala en Ecuador. Junio, 2015.

Nota de aprendizaje N°6: Incidencia en las políticas rurales de Ecuador

PRESENTACIÓN

El programa “Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo” (FIDA-IDRC, 2010-2013), se propuso elevar la prioridad de la pobreza rural y del desarrollo rural en la agenda política nacional de cuatro países de la región: Colombia, Ecuador, El Salvador y México. Para ello buscaba contribuir a mejorar estrategias, políticas e inversiones nacionales y subnacionales con foco en la pobreza en dichos países, a través de la evidencia y del análisis de las políticas basadas en el aprendizaje, el diálogo y el apoyo técnico. La estrategia principal para cumplir con este propósito fue la conformación, en cada país, de un Grupo de Diálogo Rural, que pudiera organizar y conducir procesos de diálogo político, análisis de políticas y asistencia técnica a los tomadores de decisiones.

Gracias al programa “Procesos políticos para lograr impactos a gran escala” (FIDA, 2013-2016) los Grupos de Diálogo Rural se mantienen operativos y suman dos nuevos objetivos importantes para el diálogo sobre políticas: i) consolidar los GDR como grupos independientes, reconocidos y legítimos, con la capacidad para proponer y apoyar el cambio de política en formas que beneficien a la población rural pobre; y ii) establecer una relación más directa con la población rural pobre mediante la inclusión de sus organizaciones sociales como miembros activos de los GDR en cada país.

Habiéndose cumplido la mitad del período de ejecución del programa (agosto 2013 - enero 2015), se llevó a cabo la evaluación de medio término del GDR Ecuador, poniendo el foco en identificar su grado de avance y los cambios producidos por su acción. El presente documento presenta una síntesis de los resultados de dicha evaluación, con énfasis en sus lecciones.¹

1. El Grupo Diálogo Rural Ecuador: profundizando en lo logrado e incorporando a nuevos actores

El Grupo de Diálogo Rural Ecuador fue creado el 8 de diciembre de 2010 convocado por el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social y RIMISP-Ecuador. Liderado por su Secretario Técnico, el reconocido sociólogo y ex viceministro de Agricultura y Ganadería, Manuel Chiriboga (†), es un grupo que aglutina entre 30-40 miembros diversos en torno del agro en general.

El Grupo de Diálogo Rural Ecuador se plantea como objetivo contribuir a reducir la pobreza rural en el país, impulsando cambios para mejorar los bajos niveles de productividad del pequeño agricultor familiar y lograr una articulación más equitativa en los mercados. De esta forma, el GDR orienta su acción hacia el diálogo para la incidencia en políticas de desarrollo agrícola y rural, lo cual se ve favorecido en que el Grupo está integrado por autoridades y funcionarios públicos, académicos, productores (pequeños y grandes), agroindustriales, agroexportadores, prestadores de servicios, ONGs, respetando un espíritu pluralista, además

¹ La elaboración del informe consideró análisis documental junto con entrevistas en profundidad a 15 informantes clave (incluyendo al secretario técnico del GDR, miembros y agentes públicos y privados destinatarios de sus acciones) y la asistencia a una reunión del Grupo en Guayaquil el día 26 de marzo, la que contó con 39 participantes.

de un sentido de equidad regional con la participación de representantes de la Costa y de la Sierra, con reuniones intercaladas en Quito y Guayaquil.

En su segunda fase, el GDR ha tenido continuidad y ha mantenido su nivel de convocatoria en todo el período, no obstante el fallecimiento de Manuel Chiriboga. El Grupo sigue siendo un espacio reconocido y validado. La secretaría técnica recayó en quien venía ejerciendo labores de coordinación técnica, con lo que la transición se vio facilitada.

El año 2014 ha estado marcado por la incorporación de nuevos actores (indígenas, productores de otras cadenas y funcionarios públicos); la definición de temas estratégicos priorizados por el grupo (innovación tecnológica, fortalecimiento de asociatividad, acceso a financiamiento, educación rural y Planes de Mejora Competitiva); y una mayor sistematicidad en lo operativo, relacionado con la elaboración de un plan de reuniones de mediano plazo, la elaboración de una base de datos con los asistentes y el envío de ayudamemorias con un formato estándar, incluyendo las ppt y fotos de la sesión.

2. Incidencia en políticas públicas: la expansión de los PMC y la reforma al Banco Nacional de Fomento

Se observa una expansión y profundización de lo ya realizado, fundamentalmente con el MAGAP a través de los Planes de Mejora Competitiva (PMC), cuya implementación no sólo se ha profundizado, sino que además se ha expandido a otras cadenas productivas, siendo reconocidos por la autoridad como "la política" del ministerio, que se ha constituido en una "herramienta de buen gobierno" y modelo para otras entidades, tales como el Ministerio de Comercio Exterior.

Tanto la decisión de llevar a cabo el primer PMC (maíz), como la de ampliarlo a otras cadenas productivas (banano, arroz, palma aceitera, quinua) ha sido tomada por el Ministro a partir de los insumos y diálogos desarrollados en el Grupo. Los Planes suponen una mirada más integral a las cadenas productivas y una articulación entre organismos del Estado y privados.

Para el 2015, incluso se está proyectando el uso de la metodología asociada a los planes, a otros ámbitos fuera del agro, tales como camarón, medicamentos e incluso educación. La metodología supone la realización de un diagnóstico, la constitución de mesas de trabajo permanentes multi-actor, la elaboración de una hoja de ruta y la firma de un acuerdo ministerial. La actividad de las mesas de trabajo funciona como un mecanismo permanente de consulta, de relación entre actores y de concreción de decisiones.

Por otra parte, en el período se avanzó en un ámbito de incidencia que venía trabajándose anteriormente, relativo a la realización de modificaciones al Banco Nacional de Fomento (BNF). Desde el GDR se inició un diálogo sobre las debilidades del BNF, se hizo también un estudio sobre las cooperativas de ahorro y crédito, alianzas cooperativas y en torno a agroindustrias, presentándole e involucrando al MAGAP en el diálogo. El resultado concreto, por cierto no sólo del trabajo del GDR, pero impulsado de manera importante por sus debates y la convicción lograda en el ministro del MAGAP –quien preside el banco- es el Decreto Ejecutivo N°677 de mayo de 2015 que da origen a BanEcuador en reemplazo del BNF.

Algunas de las características del nuevo banco aluden a la adaptabilidad de horarios y sedes a las necesidades de los sectores rurales, la simplificación de los procedimientos y ajustes al sistema de créditos, incluyendo préstamos hipotecarios, quirografarios y prendarios, así como cualquier otra modalidad que autorice la Junta de Regulación Monetaria.

Adicionalmente a estos avances, el GDR ha abordado otros ámbitos de interés de sus miembros, aunque a la fecha no se cuente con logros concretos en términos de políticas. Por un lado, en materia de *innovación*, dos sesiones del GDR abordaron el tema, contando con la presencia del viceministro de desarrollo rural; se llevó a cabo con Rimisp un estudio contratado por el MAGAP sobre mecanismos de transferencia tecnológica, alianzas público-privadas y asistencia técnica; y recomendaciones en la línea de flexibilizar los paquetes tecnológicos, haciéndolos más adaptables a cada tipo de productor y cadena (hoy están vigentes más de 200 tipos de paquetes tecnológicos según clima, terreno, geografía, etc.).

En materia de asociatividad, se contrató desde el GDR una consultoría sobre modelos de asociatividad, que entregará insumos al Plan de fortalecimiento de las asociaciones, en desarrollo por el MAGAP.

Por último, si bien es un tema que no está en la agenda de gobierno, el GDR ha considerado relevante insistir en el ámbito de la educación rural, realizando diálogos y estudios que puedan dar frutos en el mediano plazo para situarlo como tema en la agenda.

3. Claves para avanzar en la incidencia en políticas públicas en torno a cadenas productivas y a financiamiento al sector rural

El GDR mantiene los elementos que le han dado frutos en su trabajo anterior.² Los mecanismos de incidencia son los acuerdos con autoridades (fundamentalmente del MAGAP); la presencia de miembros del GDR en instancias de decisión sobre el sector agrícola; y la acción de dirigentes gremiales en su interlocución con las autoridades. Sin embargo, en el nuevo período hay dos nuevos factores que se suman a los anteriores y buscan potenciar su capacidad de diálogo, presencia pública e incidencia.

El primero de ellos es la inclusión de nuevos miembros, siempre manteniendo el espíritu de diálogo no-partidista. Entre los que se han incorporado están representantes de productores de las cadenas del arroz, maíz, banano, quinua, guabo), líderes indígenas, y miembros de entidades institucionales como el CONGOPE, MIPRO y MCE.³

El segundo es un esfuerzo porque los temas abordados por el GDR tengan presencia en los medios de comunicación, logrando que algunas sesiones tengan cobertura periodística, especialmente en Guayaquil, y que se escriban editoriales en periódicos y artículos en revistas del agro.

Factores clave para que estos mecanismos logren resultados son: la persistencia del GDR como un espacio "neutral", validado y reconocido transversalmente, considerado valioso tanto por las autoridades gubernamentales como por los productores y demás involucrados en el desarrollo rural; un método de funcionamiento que encadena diálogo y debate en un clima de confianza y respeto, con estudios rigurosos; una bidireccionalidad entre las entidades gubernamentales y las necesidades e intereses de la diversidad de miembros; y una permanente capacidad de lectura de la agenda país para aprovechar ventanas de oportunidad de incidencia.

² Ver Nota de aprendizaje N°2: http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1431957598NotadeaprendizajeGDR_Ecuador_vFNOV2014_editado.pdf

³ También se ha incorporado a ONGs como Veco-Andino, que tras un trabajo conjunto, actualmente aporta co-financiamiento para actividades enmarcadas en el GDR.

Figura N°1: Esquema de incidencia GDR Ecuador:

