

PROPUESTA DE MODELO DE GESTIÓN INTEGRAL DEL RIEGO EN EL ECUADOR



SEPTIEMBRE 2016

PROPUESTA DE MODELO DE GESTIÓN INTEGRAL DEL RIEGO EN EL ECUADOR

Contenido

1	Introducción.-	3
2	Antecedentes	3
3	Situación actual	5
4	Hacia un nuevo modelo de gestión	8
5	Modelo de gestión de riego en el Ecuador	9
6	Objetivo General del Modelo de Gestión.-	11
7	Objetivos Específicos.-	11
8	Alineación de la propuesta a los Objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir.-	12
9	Descripción de la propuesta de Modelo de Gestión	14
9.1	Marco de planificación del Modelo de gestión	15
9.2	Actores y atribuciones del Modelo de Gestión	17
9.3	Aspectos operativos	19
9.4	Tipos de Proyectos	20
9.5	Componentes de los Proyectos	21
9.6	Financiamiento de los proyectos considerados en el Modelo de Gestión	24

1 INTRODUCCIÓN.-

Tras varios intentos de modernizar el sector de riego, nos encontramos actualmente con un desarrollo tecnológico insuficiente e inequitativo; según el Plan Nacional de Riego y Drenaje, en el país, la superficie total bajo riego es de 942 mil hectáreas lo que corresponde a menos de la tercera parte de la superficie que podría ser regada (3.1 millones de hectáreas).

El presente documento, a partir del análisis de la situación del riego en el país, pretende ofrecer una alternativa de integración de los diversos actores (público, privados y comunitarios) involucrados en la gestión del riego en el Ecuador bajo la visión de un desarrollo productivo integral que permita garantizar la sostenibilidad y sustentabilidad de los proyectos que se desarrollen en el país.

Esta propuesta ha sido desarrollada por el equipo de la Subsecretaría de Riego y Drenaje del SENAGUA en base a información secundaria existente, diálogo permanente con funcionarios públicos, organizaciones de regantes, organizaciones productivas, representantes de la academia y actores privados; además de analizar la manera en que otros países de la región y el mundo han abordado esta temática.

2 ANTECEDENTES

Durante la historia agropecuaria en el Ecuador, se han experimentado un conjunto de orientaciones caracterizadas por fuertes oposiciones entre distintas comunidades con intereses divergentes. Se pueden distinguir algunas particularidades que persisten durante el tiempo: los recursos hídricos siempre fueron objeto de confrontación entre usuarios, la propiedad de las fuentes de agua permanentemente generó conflictos y la mediación del Estado fue solicitada para fortalecer o imponer los derechos de propiedad sobre el agua. La legislación que promulgó el Estado fue invariablemente una legislación de origen ajena o influida por las relaciones con el mercado externo, de tal manera que la

acción del Estado representaba casi exclusivamente a intereses particulares de las clases económicamente favorecidas. En algunos lugares, la proximidad entre los representantes políticos y los terratenientes sigue siendo una realidad.; quizás, lo que más ha cambiado podría ser la manera de comprender los acontecimientos por parte de los usuarios, quienes tienen mayor conciencia de lo que está en juego y de las dificultades de superar estas limitaciones para obtener el equilibrio de los derechos de uso del agua.

La historia de los derechos y del uso sobre el agua en el Ecuador nos revela esas relaciones desiguales entre los usuarios, sin embargo la situación política y social privilegiada que vive ahora el Ecuador, con el nuevo marco jurídico, es una oportunidad real para reconsiderar la manera de proteger este recurso tan imprescindible. Esta legislación está orientada a satisfacer las necesidades internas, con normas que anteponen la satisfacción de las necesidades humanas y el respeto del medio ambiente antes de toda consideración vinculada al negocio y a las exigencias internacionales.

Por otro lado, en el PNRD y citando al portal AQUASTAT de FAO (2013) se menciona que en el Ecuador la superficie potencial de riego asciende a 3.136.085 ha, considerando la aptitud de los suelos para el riego y los recursos hídricos disponibles. Sin embargo, la disponibilidad es muy limitada y está en constante disminución por los fenómenos de contaminación, de urbanización, salinización del agua y de los suelos, la pérdida de los páramos y por los efectos del cambio climático; además, prácticamente, las fuentes de agua ya están concesionadas y utilizadas para los distintos usos.

Actualmente, existirían 1.152.000 Ha bajo infraestructura, superficie que se colige de la información disponible en la SRD y del procesamiento de la base de datos de la SENAGUA. Sin embargo, se estima que alrededor de 348.000 Ha adicionales están siendo regadas de manera ilegal (sin autorización), lo que daría un universo de 1.500.000 Ha equipadas con riego. De este total, solo el 18% corresponde a la superficie con infraestructura construida por el Estado, a través de 76 sistemas públicos de riego; el 31% corresponde a los sistemas comunitarios y asociativos; el 28 % corresponde a los sistemas privados-particulares, sistemas a los que se sumaría el 23% del uso del agua sin concesión, dando un total de 51%, es decir que pertenecen a personas o entidades privadas (personas naturales, empresas, sociedades, compañías, corporaciones).

A pesar de que esta superficie está equipada con infraestructura, debido a los múltiples problemas que adolecen principalmente los sistemas de riego públicos y los

comunitarios/asociativos, el área efectivamente regada sería menor, estimándose en unas 942.100 Ha.

Para el 2012 el Plan Nacional de Riego y Drenaje identificaba criterios importantes sobre la posibilidad de ampliar la cobertura de riego en esa área potencial, mencionaba que “En el Ecuador, la evolución del sector regable puede difícilmente realizarse mediante nuevos proyectos, pues los sitios fácilmente utilizables ya están equipados. En cambio, se pueden buscar ganancias de producción mediante un manejo más eficaz de los perímetros actuales. Sin embargo, no se puede esperar alcanzar tal objetivo sin un conocimiento a profundidad de los sistemas actuales (inventario, estudio de los modos de operación, identificación de los puntos de disfuncionamiento).”

3 SITUACIÓN ACTUAL

En la actualidad la Secretaría del Agua ha entregado proyectos multipropósito¹ (control de inundaciones, consumo humano y riego) que permitirán incorporar con infraestructura de riego a 190 mil hectáreas adicionales.

La superficie potencial, que podría ser aprovechada, ascendería a 1.342.000ha. De este universo es necesario acortar la brecha entre el área equipada y el área realmente regada de los sistemas públicos (456.000ha-162.260ha) y comunitarios-asociativos (466.000ha – 233.000ha). Totalizando una superficie de 527 mil hectáreas.

Las causas de la situación antes descrita se pueden sintetizar en la acumulación de los siguientes problemas:

- **Escasez de disponibilidad del agua.-** La situación actual de los recursos hídricos a nivel mundial y por consiguiente a nivel local, amerita a tomar en consideración su conservación futura, ya que es un recurso que se va volviendo cada vez más escaso. Esta situación se ve complicada aún más con los procesos de contaminación, por insuficiente aplicación de políticas por parte de las instituciones vinculadas con el sector hídrico, para una gestión integral del mismo, tanto superficial como subterráneo. Los usuarios del recurso no consideran un uso racional de dicho elemento y por el contrario permanentemente lo desperdician.
- **Cambio climático.-** En los últimos años, se ha registrado una disminución de las precipitaciones en el país y las provincias de Manabí, Santa Elena, Bolívar y Loja han

¹ Proyectos: Daule Vinces (DAUVIN), Chone y Chongón-San Vicente.

sido las más afectadas; algunas, incluso, entraron en estado de emergencia. En Manabí y Santa Elena, por ejemplo, los niveles de agua en los pozos disminuyeron significativamente y muchos se secaron. Por una serie de factores, como el aumento de la demanda, la expansión de la frontera agrícola hacia ecosistemas claves en el almacenamiento y regulación del agua (bosques y páramos que sufren de deforestación y pérdida de cobertura vegetal), así como el aumento de la frecuencia de los fenómenos climáticos extremos, como el caso del fenómeno del Niño (provincia de El Oro año 2014) los usuarios cada vez contarán con menos agua. Esta disminución en las fuentes naturales está provocando que el acceso al agua para riego sea cada vez menos seguro, con los respectivos impactos significativos sobre la productividad agrícola.

- **Inequitativo acceso al agua:** El 75% de UPA consideradas familiares campesinas solo acceden al 11,84% de la superficie explotada y al 25.69% de la superficie bajo riego. Las fichas de más de 100 hectáreas que representan el 2,3 % de las UPAS acaparan el 42,6% de la tierra y 41% de agua de riego
- **Los bajos niveles de tecnificación y de eficiencia:** Los bajos niveles de tecnificación y de ineficiencia de los sistemas de riego públicos deriva de una débil planificación con un enfoque integral, que ha dado lugar a problemas de infraestructura y escaso levantamiento de información; esto acompañado de un debilitamiento de las capacidades técnicas y de gestión, tanto de los usuarios (problemas organizativos) como de las instancias desconcentradas y descentralizadas del Estado.

La falta de programas complementarios a la construcción de la obra física, como programas de capacitación, asistencia técnica, económica, socio-organizativa o de tecnificación, ha derivado a que buena parte de los sistemas de riego sufran un deterioro acelerado, lo que se interpreta por parte de los productores como un abandono por parte del Estado. Por tanto, las inversiones en la infraestructura de riego existente no han llenado eficientemente las expectativas de incremento real de la producción y productividad agrícola, ni de mejoramiento de la calidad de vida de los agricultores y sus familias.

- **Marco legal e institucional:** El Estado tiene un rol muy importante en la gestión del Recurso Hídrico, ya que debe propender siempre a elevar al máximo el nivel de bienestar del país, a través de todas las instituciones con un trabajo articulado que permita viabilizar la gestión de la Institución rectora del Agua-SENAGUA en torno a la competencia de riego.

Son muy importantes los aspectos institucionales para el proceso de la eficiencia en la asignación de los recursos ya que permitirá desarrollar una gestión eficiente y efectiva del agua. Es importante considerar el fortalecimiento de las entidades involucradas en el manejo del agua ya que permitirán el desarrollo sostenible de los recursos hídricos.

La Constitución del 2008 establece la administración del estado de forma descentralizada y desconcentrada, además establece un sistema de competencias, asignando a los GAD locales provinciales la exclusividad del riego y drenaje

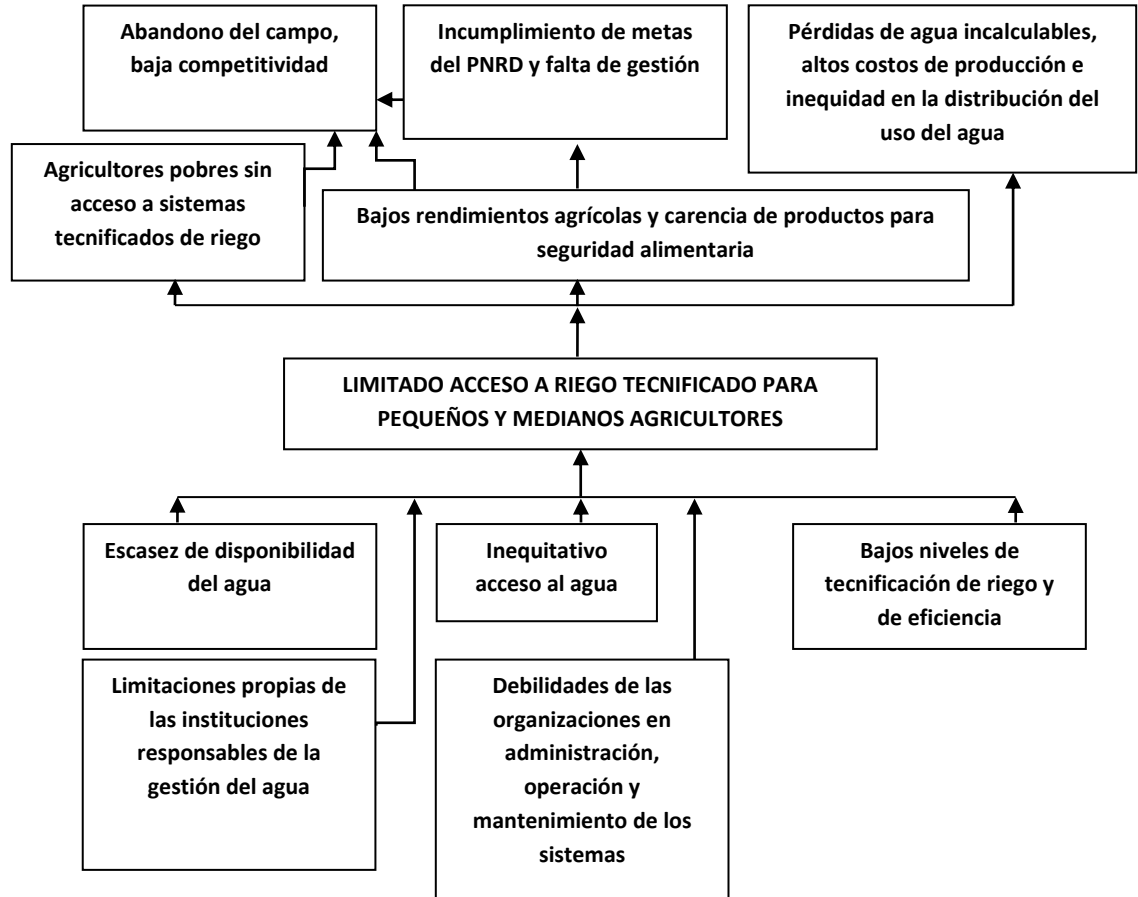
En esta marco el Consejo Nacional de Competencias (CNC-2011) transfiere la competencia desde el estado central (MAGAP) hacia los GAD provinciales, y establece Modelos de Gestión por cada tipo de sistema de riego, posteriormente en mayo del 2013 se transfiere la rectoría del MAGAP a la SENAGUA. En agosto del 2014 se promulga la Ley Orgánica de Recursos Hídricos Usos y Aprovechamiento del Agua que establece la normativa a considerar para estos modelos de gestión.

Por lo anterior, al darse esta serie de cambios, los mismos han afectado a la institucionalidad del sector riego, dando lugar a ajustes estructurales en las instituciones involucradas en la gestión del riego, los que han implicado procesos largos y limitaciones en la gestión del riego.

Por lo anterior, se hace necesario continuar con los procesos que permitan clarificar las funciones y responsabilidades de las instituciones estatales, cuyas políticas deben estar enfocadas a satisfacer las necesidades del país, se requiere una planificación articulada para el sector y el uso eficiente de herramientas fundamentales que permitan utilizar y manejar los recursos hídricos con un enfoque técnico y empoderando la participación de los usuarios y grupos interesados en la gestión; y, fortalecer los procesos de capacitación en las instituciones y hacia los usuarios en general.

- **Las debilidades de las organizaciones para la prestación del servicio de riego:** A más de la insuficiente capacidad en la Administración, Operación y Mantenimiento de los sistemas de riego se evidencian bajos niveles de liderazgo y conocimiento para la gestión integral del sistema, en pro de la organización social a la cual presta el servicio. Como consecuencia de esto existe inequidad en la prestación del servicio, se conoce que existen sistemas con grandes pérdidas tanto técnicas como administrativas, y en muchos casos las juntas de regantes solicitan ayuda económica a los GADs y otras instituciones para rehabilitar los sistemas e incrementar áreas de cultivos.

Árbol de problemas- Situación riego tecnificado



4 HACIA UN NUEVO MODELO DE GESTIÓN

Al curso de los cinco siglos de historia hidráulica agrícola, el Ecuador ha experimentado un conjunto de orientaciones caracterizado por fuertes oposiciones entre distintas comunidades con intereses divergentes. Se pueden distinguir algunas particularidades que persisten durante el tiempo: los recursos hídricos siempre fueron objetos de oposición o de confrontación entre usuarios.

La propiedad de las fuentes de agua fue sujeto de conflictos y la mediación del Estado fue solicitado para fortalecer o imponer los derechos de propiedad sobre el agua. De una manera original, se nota que la legislación que emana del Estado fue invariablemente una legislación de origen ajena o influida por las relaciones con el mercado externo. Hasta ahora, el arbitraje del Estado sigue representando casi exclusivamente los intereses particulares de las clases económicamente favorecidas, la proximidad entre los representantes políticos y los terratenientes sigue siendo una realidad. Quizás lo que ha

cambiado podría ser la manera de comprender los acontecimientos por parte de los usuarios, de sus conciencias de lo que está en juego y de las dificultades de superar para obtener, de hecho, un reequilibrio de los derechos de uso del agua.

La historia de los derechos y del uso sobre el agua en el Ecuador nos revela esas relaciones desiguales entre los usuarios, sin embargo la situación política y social privilegiada que vive ahora el Ecuador, puede ser una real oportunidad para reconsiderar la manera de proteger este recurso tan imprescindible. Es decir, a través de un papel reforzado y asumido por parte del Estado, es posible prever la instauración de una legislación relativa al agua más justa hacia las poblaciones. Una legislación, esta vez, totalmente e intrínsecamente dedicada al uso interno, con normas que privilegian la satisfacción de las necesidades humanas y el respeto del medio ambiente antes de toda consideración vinculada al negocio y a las exigencias internacionales.

Por lo anterior y en el marco de la nueva legislación (LORUYA) se hace necesaria la incorporación de un nuevo marco conceptual y de un nuevo modelo de gestión más adecuado para la Administración operación y mantenimiento de los sistemas de riego, En particular en aquellas zonas donde el Estado ha invertido recursos económicos como es los Multipropósitos.

Este nuevo Modelo de gestión deberá ser más inclusivo, respetando las competencias de cada uno de los actores involucrados y respetando la participación, más directa, consiente y oportuna e integral de los productores agropecuarios, usuarios de la infraestructura

5 MODELO DE GESTION DE RIEGO EN EL ECUADOR

Con estos antecedentes, y en virtud de la necesidad de vincular a los actores involucrados en la gestión del riego, que busca la generación de mayores recursos alimenticios y económicos que conlleven a procurar la soberanía alimentaria de nuestro país, se propone un modelo de gestión integral del subsector riego, enmarcado en los objetivos del Buen Vivir.

El modelo de gestión propuesto se fundamenta en el marco legal vigente con sus particularidades; así como, en las atribuciones y competencias de las instituciones vinculadas al sub-sector, orientado al cumplimiento de la planificación nacional y sectorial.

Enfoque de Derechos que garantizan la soberanía alimentaria y nutrición:

- Las Naciones Unidas, a través del Informe del Relator de ONU para el Derecho a la Alimentación, en su informe de marzo 2011, señala con absoluta claridad que el camino más apropiado para garantizar el derecho a la alimentación está en favorecer la agricultura familiar campesina, que es la única que podría confrontar hoy los desafíos del cambio climático y la productividad; y lo más importante: la Constitución de la República se ha hecho eco de esta demanda social, al declarar el Sumak Kawsay o Buen Vivir como el horizonte mayor a construir en el Ecuador, y establece el marco de la Economía Popular y Solidaria y el Régimen de la Soberanía Alimentaria, como las vías para alcanzarlo; es decir, si se reorienta el control del agua, la tierra y la semilla en favor de la agricultura familiar campesina y si se impulsa una nueva matriz tecnológica agroecológica basada en nuestra propia agrobiodiversidad, emergerán verdaderos agricultores microempresarios que cubran las necesidades alimentarias del país.
- Por otro lado, el artículo 13 de la Constitución de la República declara que las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos y que el Estado promoverá la soberanía alimentaria, y es así que se crea la Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria que tiene por objeto establecer los mecanismos mediante los cuales el Estado cumpla con su obligación y objetivo estratégico de garantizar a las personas, comunidades y pueblos la autosuficiencia de alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados de forma permanente.
- Esta Ley es un conjunto de normas conexas que permiten fomentar la producción suficiente y la adecuada conservación, intercambio, transformación, comercialización y consumo de alimentos sanos, nutritivos, preferentemente provenientes de la pequeña, la micro, pequeña y mediana producción campesina, de las organizaciones económicas populares, respetando y protegiendo la agrobiodiversidad, los conocimientos y formas de producción tradicionales y ancestrales, bajo los principios de equidad, solidaridad, inclusión, sustentabilidad social y ambiental.
- El artículo 3 de esta ley señala que además de las responsabilidades establecidas en el Art. 281 de la Constitución, el Estado deberá: establecer incentivos a la utilización productiva de la tierra, desincentivos para la falta de aprovechamiento o acaparamiento de tierras productivas y otros mecanismos de redistribución de la tierra; e, impulsar, en el marco de la economía social y solidaria, la asociación de los microempresarios, , pequeños y medianos productores, para su participación en mejores condiciones en el proceso de producción, almacenamiento, transformación, conservación y comercialización de alimentos.

- Finalmente la Ley Orgánica de Consumo, Nutrición y Salud Alimentaria, en su artículo 7 sobre los derechos de las familias consumidoras declara que: es derecho fundamental de toda persona consumidora estar protegida contra el hambre, la desnutrición y malnutrición y que es derecho de toda persona consumidora disponer de alimentos sanos, nutritivos e ino cuos, preferentemente de origen agroecológico y orgánico, en circuitos económicos de proximidad, provenientes de la agricultura familiar campesina, la pesca y recolección artesanal.

6 OBJETIVO GENERAL DEL MODELO DE GESTIÓN.-

Ofrecer una propuesta de integración de los diversos actores (público, privados y comunitarios) involucrados en la gestión del riego en el Ecuador bajo la visión de un desarrollo productivo integral que permita garantizar la sostenibilidad y sustentabilidad de los proyectos que se desarrollen en el país, con énfasis a beneficiar a los pequeños y medianos agricultores, y de esta manera contribuir con los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir, especialmente en los relacionados con la Estrategia para la Erradicación de la Pobreza y con la Estrategia para la Transformación de la Matriz Productiva.

7 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.-

- Identificar los componentes de un modelo de desarrollo productivo integral, sostenible y sustentable.
- Proponer iniciativas estructurales sustentables de sistemas de riego, en los ámbitos social, técnico y ambiental.
- Crear un modelo de incentivos para la implementación de sistemas de riego tecnificado, para la distribución eficiente del agua, dando prioridad a los pequeños y medianos agricultores que garantizan la soberanía alimentaria nacional; además a la sustitución de importaciones, la agro-exportación y la generación de materia prima para biocombustibles.
- Identificar los actores involucrados en el modelo, con sus respectivos roles.
- Plantear una propuesta de coordinación entre los actores.
- Tecnificar del riego de los sistemas públicos y comunitarios.
- Generar capacidad en los agricultores para administrar, operar y mantener sistemas de riego tecnificado.
- Proponer alternativas de proyectos que promuevan la participación de los beneficiarios y de la empresa privada, en el cofinanciamiento de los mismos.

8 ALINEACIÓN DE LA PROPUESTA A LOS OBJETIVOS DEL PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR.-

Esta propuesta se alinea con de los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, debiéndose estimar en cada proyecto específico la contribución del mismo a las metas e indicadores de cada uno de los siguientes objetivos.

Objetivo 2. Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial en la diversidad.

INDICADOR META 2.1: Reducir la incidencia de la pobreza por ingresos al 20,0%, y erradicar la extrema pobreza.

La aplicación de esta propuesta aportará importantes rubros con el fin de subsanar y erradicar la pobreza y pobreza extrema respectivamente a través de la implementación de tecnologías que prevengan la buena distribución del agua, la asociatividad y el acceso a la tecnología de riego.

INDICADOR META 2.2: Reducir el coeficiente de GINI A 0,44.

Con la disponibilidad de acceso a sistemas tecnificados para riego, la reducción del índice desempleo (cálculo del coeficiente de GINI realizado sobre ingresos per cápita), el fortalecimiento y la capacitación de los beneficiarios de proyectos de riego, se generará una reducción importante tanto de la pobreza como del desempleo. Se debe tomar en cuenta que los ingresos por familia permitirán al agricultor y su familia el acceso a una vida digna, superando por mucho al valor de la canasta básica familiar.

Objetivo 8: Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible.

INDICADOR. META 8.1. Aumentar la contribución tributaria al 16,0%

Esta propuesta al generar posibilidad de incremento de utilización de mano de obra especializada y no especializada; y generación de ingresos contribuirá al aumento de la contribución tributaria.

INDICADOR. META 8.5. Aumentar en 25,0% los ingresos de autogestión de los GAD

Siendo los GADP actores primordiales para el desarrollo de esta propuesta, estarán en capacidad de generar ingresos además de los requeridos para dar sostenibilidad a la misma.

Objetivo 9: Garantizar el trabajo digno en todas sus formas.

INDICADOR. META 9.1. Alcanzar el 55,0% de la PEA con ocupación plena

Esta propuesta aportaría al incremento de la participación plena de mano de obra en el desarrollo de las actividades planteadas para los proyectos productivos.

INDICADOR. META 9.2. Disminuir el subempleo de la PEA al 40,0%

Esta propuesta generaría un importante incremento de labores temporales relacionadas con las actividades agrícolas que se plantean impulsar.

INDICADOR. META 9.6. Alcanzar el 21,0% de trabajadores capacitados

Esta propuesta aportaría en la capacitación de los diversos actores involucrados en cada una de las etapas de los proyectos, contribuyendo al cumplimiento de esta meta.

INDICADOR. META 9.7. Aumentar la PEA afiliada a la seguridad social contributiva al 60,0%, y a nivel rural al 50,0%

Esta propuesta junto a la propuesta de la Secretaría del Agua de crear una figura de persona jurídica “comunitarias” para el régimen económico, tributario y de seguridad social aportará al incremento de la afiliación a la seguridad social.

INDICADOR. META 9.8. Aumentar en 10 puntos el porcentaje de hogares que cubren la canasta básica

El incremento de trabajo en la zona rural impulsará la reunificación familiar y la posibilidad de hogares que, a través de las actividades agrícolas y las relacionadas, puedan cubrir la canasta básica.

Objetivo 10: Impulsar la transformación de la matriz productiva.

INDICADOR META 10.1: Incrementar la participación de exportaciones de productos con intensidad tecnológica alta, media, baja y basado en recursos naturales al 50,0%.

Esta propuesta permitirá impulsar el cultivo de productos de exportación con intensidad tecnológica alta, y con la calidad exigida por nuestros mercados externos.

INDICADOR META 10.2: Reducir las importaciones no petroleras de bienes primarios y basados en recursos naturales en un 40,5%. (FOB-miles de dólares 2007)

El desarrollo de esta propuesta contribuirá a la sustitución de importaciones de bienes primarios no petroleros y basados en recursos naturales para los productos primarios.

INDICADOR META 10.3: Aumentar la participación de la industria manufacturera al 14,5%

Ecuador es un país netamente exportador de productos primarios (principalmente petróleo) y de manufacturas basadas en recursos naturales. Está último en América Latina en el ranking de exportaciones de productos de media y alta tecnología, como porcentaje del total de las exportaciones. En un estudio de competitividad realizado por el Ministerio de Comercio Exterior y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Industria (ONUDI), se menciona que “a excepción de la agroindustria, la manufactura ecuatoriana ha tenido un impacto limitado en el mercado mundial. Entre 1990 y 2001, el Ecuador solo ganó el 0.05% del mercado mundial de manufacturas basadas en recursos naturales, y menos de un 0.02% en manufacturas de baja y media tecnología. Se puede decir que el mundo todavía no conoce la industria manufacturera ecuatoriana”.

Esta propuesta apunta a generar proyectos que promuevan la asociatividad, creando nuevos nichos por medio de la accesibilidad a nuevas tecnologías, en este caso el riego tecnificado y la generación de valor agregado industrial.

INDICADOR META 10.5: Disminuir la concentración de la superficie regada a 60 veces. (Relación de superficie regada-promedio de hectáreas regadas por UPA 30% de mayor concentración respecto al 30% de menor concentración)

Los proyectos que se pueden generar a partir de esta propuesta podrán aportar a esta meta de manera significativa, permitiendo a las áreas con riego por gravedad, cultivos invernales, y otras no servidas, a tener el acceso a sistemas de riego tecnificados y desconcentrar la superficie regada.

9 DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA DE MODELO DE GESTIÓN

El modelo se describe a través de la ejecución de un proyecto de gestión integral de desarrollo productivo.-

9.1 Marco de planificación del Modelo de gestión

SENPLADES, en el Plan Nacional del Buen Vivir se refiere al Sistema Nacional de Planificación Participativa, el cual, a partir de las políticas sectoriales y la planificación institucional impulsa las Agendas para la Igualdad y los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

Estas agendas y estos planes se hacen tangibles a través de agendas zonales de coordinación intersectorial e interinstitucional que permitan aportar a los objetivos del PNBV, en cumplimiento de lo establecido en la constitución.

Articulación del Sistema Nacional de Planificación Participativa



Fuente y elaboración: Senplades

Este esquema marca la línea base para el análisis de la propuesta del Modelo de Gestión Integral para implementación del riego y drenaje en el Ecuador con visión productiva.

El ejercicio de la competencia de riego y drenaje debe hacerse tangible a través de planes, programas y proyectos mediante los cuales se contribuya a las estrategias para la Transformación de la Matriz Productiva y para la Erradicación de la Pobreza.

Para el efecto, es necesaria una estrecha coordinación interinstitucional por medio de agendas de trabajo conjuntas que permitan potenciar todos los beneficios sociales, políticos y económicos de un proyecto de desarrollo productivo.

Esta coordinación no debe ser coyuntural ni estar sujeta a la visión personal de la autoridad nacional o local alguna, sino que debe ser una política de estado en aras a un uso coordinado, eficaz y eficiente de los recursos tanto naturales y humanos, como materiales y económicos que permita alcanzar los objetivos deseados.

En el marco de sus competencias, cada institución relacionada con la visión integral del desarrollo productivo (dentro de la cual el riego no es un fin, sino un medio) debe establecer su planificación institucional en función de sus políticas sectoriales.

La planificación de las entidades rectoras del Gobierno Central se debe plasmar en Planes y Políticas Nacionales que deberán ser articuladas entre sí para que sirvan como insumos para la planificación local específica por competencias, y que a su vez se constituyan en guías para la elaboración de Planes Locales de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

Los resultados de estos planes, programas y proyectos, tanto nacionales como locales, podrán ser cuantificados en función del aporte al cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir, relacionados con el ejercicio de la competencia, con sus respectivas metas e indicadores.

Para el efecto es necesario acuerdos interinstitucionales que aclaren las “áreas grises” respecto a las responsabilidades en el ejercicio de las competencias, además de evitar superposiciones y lograr las debidas coordinaciones que permitan lograr los objetivos propuestos.

9.2 Actores y atribuciones del Modelo de Gestión

	INSTITUCIONES	INSTRUMENTOS	INSUMO	ATRIBUCIÓN
GOBIERNO CENTRAL	SENAGUA	Planificación Hídrica Nacional	Política Pública Del Agua Disponibilidad del Recurso Hídrico para Riego	<ul style="list-style-type: none"> - Formulación y ejecución del Proyecto Nacional - Identificación de fuentes de financiamiento (recursos fiscales, créditos internos externos, cooperación internacional recursos privados, y otros)
		Plan Nacional de Riego y Drenaje	Guía para formulación de proyectos de riego Norma Técnica para infraestructura de Riego / Estándares mínimos del servicio de riego Instructivo para creación y formalización de Juntas usuarios de riego	<ul style="list-style-type: none"> - Conformación de Mesa Técnica Nacional de Riego - Participación en la mesa técnica territorial de los proyectos de riego - Establecer la normativa y requerimientos para la presentación de proyectos de inversión. - Emisión de autorización de Uso y Aprovechamiento de agua - Conformación de Juntas de Regantes
	MAGAP	Plan Nacional de Riego y Drenaje Plan Nacional de Desarrollo Productivo	Política Agrícola, Pecuaria y Acuícola Nacional Política de Calidad de Alimentos Información Nacional de características edafológicas de los suelos. Determinación temporal, espacial y volumétrica de productos para soberanía alimentaria, sustitución de importaciones, agro exportación; producción de bio-combustibles. Propuesta Nacional de Incentivo/Desincentivo de Cultivos por sectores	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyo en la formulación de los proyectos integrales de riego para el desarrollo de las zonas regables. - Certificación de viabilidad de la propuesta productiva de los proyectos de riego. - Conformación y certificación de la organización productiva - Participación en Mesa Técnica Nacional de Riego - Participación en la mesa técnica territorial de los proyectos.
		Plan Nacional de Regularización de Tierras	Distribución espacial de la regularización de tierras	
		Planes, programas y proyectos	Propuestas productivas de las zonas de influencia de los sistemas de riego, con detalle de incentivos y subsidios.	
MAE	Planificación y Política Nacional Ambiental	Normativa para la ejecución de obras , normas de calidad del Agua y conservación de Cuencas Hidrográficas / Zonas protegidas	<ul style="list-style-type: none"> - Emisión de certificaciones, permisos y licencias - Participación opcional en Mesa Técnica Nacional de Riego - Participación en la mesa técnica territorial de los proyectos de riego 	
MCPEC- MIPRO	Planificación Industrial Nacional	Propuesta Nacional de Alianzas Público Privadas (agregación de valor y transformación industrial para consumo interno y exportación) Propuesta Nacional de Incentivos (COIP)	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyo a la formulación de los proyectos integrales de riego para el desarrollo de las zonas regables. (en el caso de proyectos con componente agroindustrial) - Certificación de viabilidad de propuesta agroindustrial - Participación opcional en la mesa técnica territorial de los proyectos. 	

	INSTITUCIONES	INSTRUMENTOS	INSUMO	ATRIBUCIÓN
	MIES- IEPS	Políticas de Aplicación de la Ley de Economía Popular y Solidaria	Propuesta de planes, programas y proyectos para apoyo a la Economía Popular y Solidaria y de fortalecimiento a las alianzas Público Comunitarias	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyo a la formulación de los proyectos integrales de riego para el desarrollo de las zonas regables para productores enmarcados en una economía popular y solidaria. - Participación opcional en la mesa técnica territorial de los proyectos.
GAD PROVINCIAL	Vinculados a las zonas de desarrollo de los sistemas de riego	PDOT provincial Plan Provincial de Riego y Drenaje	Planificación Productiva Provincial Fortalecer las alianzas Público - Privadas y Público - Comunitarias Identificación y priorización de proyectos de inversión para mejorar el servicio público de riego, vinculados al desarrollo productivo de sus zonas de influencia	<ul style="list-style-type: none"> - Formulación de proyectos de inversión para el desarrollo de las zonas productivas de los sistemas de riego - Identificación de fuentes de financiamiento - Participación en Mesa Técnica Nacional de Riego - Participación en la mesa técnica territorial de los proyectos.
GAD PARROQUIAL	Vinculados a las zonas de desarrollo de los sistemas de riego	PDOT Parroquial	Identificación de zonas de desarrollo productivo bajo riego a nivel parroquial Propuesta de incentivos al desarrollo de las actividades productivas comunitarias.	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyo en la formulación de proyectos integrales de riego para el desarrollo de las zonas regables. - Identificación de las propuestas de desarrollo productivo en las zonas de influencia de los sistemas de riego. - Identificación de aportes para el cofinanciamiento del proyecto - Participación opcional en la mesa técnica territorial de los proyectos.
JUNTAS DE REGANTES	De las zonas de desarrollo de los sistemas de riego	Planes de Operación y Mantenimiento	Identificación del estado actual del servicio de riego, necesidades y requerimientos para la mejora del sistema Actividades de cogestión de los sistemas de riego	<ul style="list-style-type: none"> - Participación en la formulación, ejecución y operación de proyectos - Identificación y planteamiento de propuestas productivas. - Identificación y aportes para el cofinanciamiento del proyecto - Certificación del compromiso al cumplimiento de obligaciones - Participación en la mesa técnica territorial de los proyectos
SECTOR PRIVADO	Banca Desarrolladores de Proyectos Inversionistas	Propuesta de Proyecto Propuesta de Financiamiento	Proyectos y recursos económicos	<ul style="list-style-type: none"> - Presentación de proyectos - Propuestas de líneas de financiamiento

Dentro de estos acuerdos se propone que los diferentes actores entreguen insumos cuyo nivel de detalle deberá ser definido posteriormente en función del uso específico que se dé a la información, su detalle se observa en el Anexo 1.

El modelo propuesto , plantea que toda inversión en un proyecto integral de riego se constituya en una intervención local interinstitucional, a través de la cual se de una coordinación con una visión que optimice los recursos materiales y humanos disponibles; los resultados deberán ser cuantificados en función del aporte de cada institución al cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir, relacionados con el ejercicio de la competencia, con sus respectivas metas e indicadores.

9.3 Aspectos operativos

Dado el alcance nacional que tiene el modelo de gestión y los actores que intervienen, es necesaria la formación de una Mesa Técnica Nacional, liderada por la Secretaría del Agua a través de la SRD. Esta Mesa Técnica Nacional será constituida por un equipo interinstitucional y multidisciplinario que identificará los insumos requeridos de cada institución y las políticas a aplicarse para otorgar la viabilidad de los proyectos y establecerá la aplicación de los diversos programas de incentivos especiales y capacidades de cada institución; así como el apoyo a las mesas técnicas territoriales en las que se revisará el cumplimiento específico de los requisitos establecidos para todos los proyectos.

Estructura del Modelo de Gestión



9.4 Tipos de Proyectos

En lo particular el modelo plantea dos tipos de proyectos:

Proyectos Integrales en fase de planificación.- Para proyectos en fase de planificación, es necesario establecer los insumos y/o información que requieren ser generados por cada entidad involucrada, en los diferentes niveles de estudio que permita hacer una cuantificación real de las inversiones y de los potenciales beneficios que aportaría el proyecto.

Proyectos de Desarrollo Productivo a partir de infraestructura nueva construida o de infraestructura por rehabilitarse/ampliarse.- En estos proyectos, a partir de infraestructura eficiente existente, infraestructura por rehabilitarse o ampliarse, se deben instituir espacios de coordinación que permitan maximizar los beneficios que puedan generarse a partir de la mencionada infraestructura.

Para cada caso se propone la creación de un “Mesa territorial de Proyecto” en el cual los actores involucrados proporcionen los insumos e información particular, realicen el seguimiento y la evaluación de cada proyecto, que permitan alcanzar los objetivos propuestos. El flujo de gestión del proyecto se lo observa en el siguiente gráfico.

Con su implementación se espera generar un alto impacto socioeconómico y beneficiar directamente a los usuarios de los sistemas e indirectamente a la población que se dedica a la comercialización de insumos para la producción agropecuaria, agroindustriales, transportistas, comerciantes de la producción agropecuaria y otros actores.

En el caso de los beneficiarios directos, deberán pagar tarifas reales por la prestación eficiente del servicio de riego y cumplir con la norma tributaria. En el caso de los beneficiarios indirectos, a través de las contribuciones tributarias coadyuvarán a la recuperación de las inversiones que el Estado realiza en riego.

9.5 Componentes de los Proyectos

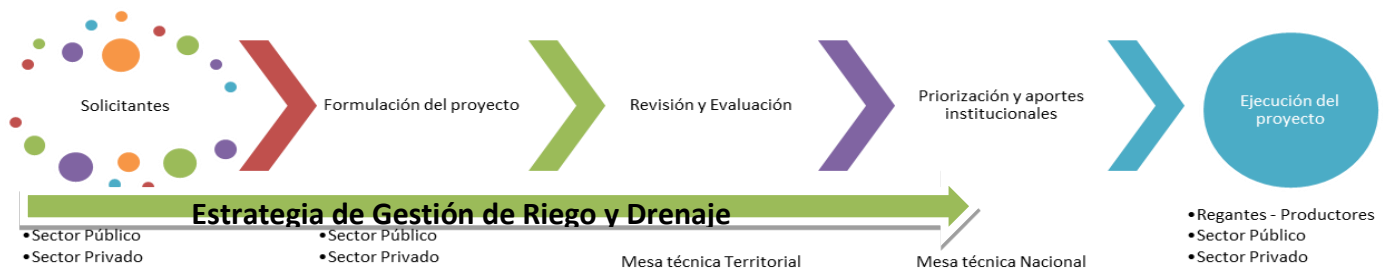
Para la planificación, y posterior ejecución, de un proyecto integral de desarrollo productivo, es necesario considerar los siguientes componentes:

1. **infraestructura de riego eficiente.-** Con el recurso hídrico y tierras aptas disponibles, es indispensable el diseño y ejecución de infraestructura de riego que en sus diferentes fines (captación, conducción, almacenamiento y distribución) permitan hacer un uso eficiente del agua y un aprovechamiento efectivo del suelo integrando aspectos de sustentabilidad y de sostenibilidad.
2. **Asociatividad de los productores.-** Se requiere de modelos de asociatividad que permitan una adecuada gestión del agua y del suelo, para lo cual se debe incentivar, a través de políticas públicas, la creación de juntas de regantes y de asociaciones de productores mediante la socialización de las ventajas y bondades de estos esquemas asociativos.
3. **Tecnología Aplicada al Riego.-** Es necesario la aplicación de tecnología en todos los ámbitos del proyecto: medición y control del recurso hídrico, tecnificación del riego parcelario, de las semillas, del manejo de los insumos agrícolas, de las labores culturales, de los procesos de cosecha, almacenamiento y agregación de valor, que permitan garantizar la productividad y calidad de los productos desarrollados.
4. **Incentivos/Fomento al Desarrollo Productivo.-** Por medio de políticas públicas se debe incentivar la construcción de infraestructura eficiente, la asociatividad, la aplicación de tecnología agrícola, aspectos que están ligados a los esquemas de financiamiento de los proyectos.

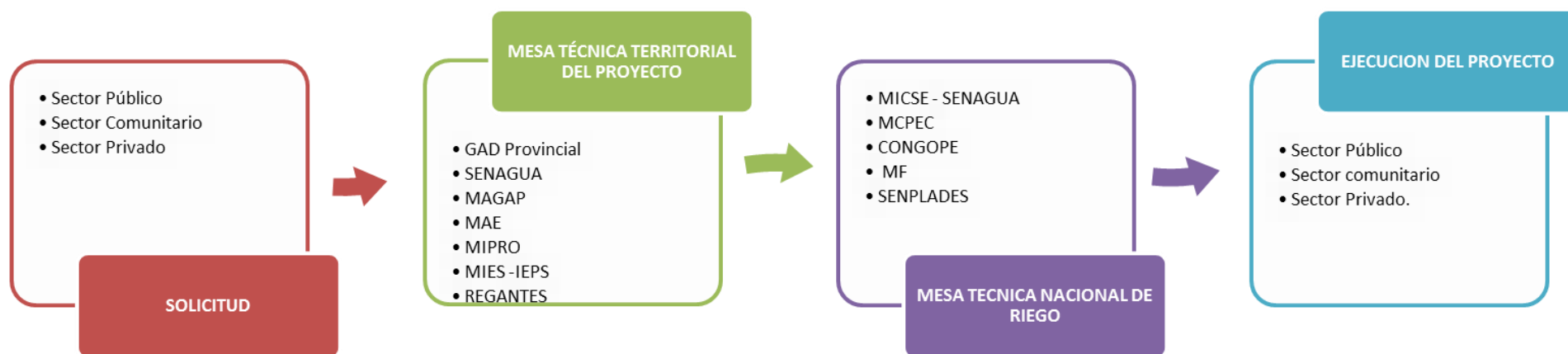
5. **Mercadeo y Comercialización.**- Los cultivos altamente productivos generados de manera asociativa, a partir de un uso eficiente del suelo y del agua, deberán ser comercializados a precios adecuados que permitan garantizar una vida digna de los agricultores, a la vez de aportar a la Administración, Operación y Mantenimiento de los sistemas de riego, de manera que los proyectos sean sostenibles y puedan contribuir efectivamente a los objetivos planteados en el Plan Nacional del Buen Vivir.

El ciclo de gestión de los proyectos se lo aprecia en la siguiente imagen

Ciclo de un Proyecto Integral de Riego



Flujo de Gestión de un Proyecto Integral de Riego para el Desarrollo de las Zonas regables



Requisitos mínimos

Formato Unificado

Apoyo en la formulación del proyecto

Revisión de cumplimiento de requisitos

Revisión y aval a los proyectos del sector privado.

Emisión de certificaciones, viabilidad y permisos.

Seguimiento en la ejecución del proyecto

Establece los aportes institucionales y los mecanismos de entrega de aportes

Establece criterios de distribución en función a la planificación nacional

Identifica los proyectos estratégicos a cofinanciarse

Establece la normativa para la formulación, presentación y selección de proyectos

Evalúa la implementación de los proyectos aprobados

Administra el sistema de información de proyectos de riego

Implementación de los proyectos

Informar el avance de la ejecución de proyectos

Recepción de proyectos por los beneficiarios

Fortalecimiento de capacidades para la sostenibilidad del proyecto

9.6 Financiamiento de los proyectos considerados en el Modelo de Gestión

9.6.1 *Actividades previas a la búsqueda del Financiamiento.-*

Antes de buscar las fuentes de financiamiento del proyecto a lo largo de su vida útil, es necesario tener determinados los siguientes aspectos:

Cultivos a desarrollarse.- Estará en función de la propuesta productiva desarrollada para la zona de influencia del proyecto (aprobada por MAGAP), y de la disponibilidad del recurso hídrico.

Organización de los productores.- Las juntas de riego deberán conformarse antes de la elaboración de la propuesta productiva, la misma que deberá ser socializada y aceptada por parte de los productores.

Infraestructura, tecnología e insumos requeridos.- Determinación de la infraestructura, los insumos y la tecnología agrícola que se requiera para los cultivos determinados, además de los requerimientos de capacitación y apoyo a los productores.

Agregación de valor a la materia prima.- Determinar la posibilidad de agregar valor a la materia prima, sea a través de actividades culturales y buenas prácticas agrícolas, y/o; de transformación de la misma.

Mercadeo, comercialización y venta.- Establecer la estrategia de mercadeo, los procesos y costos de comercialización hasta el comprador directo.

Programación de inversiones e ingresos proyectados.- Determinar los presupuestos de gastos requeridos y de ingresos esperados que permitan planificar los recursos necesarios para la sostenibilidad del proyecto a lo largo de la vida útil del mismo.

9.6.2 *Propuestas de Financiamiento*

Existiendo, según el Plan Nacional de Riego y Drenaje, 941.000 ha ineficientemente regadas de un potencial de 3.1 millones de hectáreas con vocación agrícola, se requerirán grandes cantidades de recursos económicos para cambiar sustancial y sostenidamente esta situación, de manera de revertir el estado de la infraestructura de los 76 sistemas de

riego público construidos antes de este gobierno, y de garantizar la adecuada operación de los proyectos con fines agrícolas construidos por la Revolución Ciudadana.

Los modelos de financiamiento posibles son:

A. Financiamiento del Gobierno Central.- Debiendo evitarse el esquema centralista del paternalismo tradicional porque incentivaría la falta de compromiso de los gobiernos locales y regantes, además de exigir la garantía permanente de recursos importantes dentro del Presupuesto General del Estado.

Debe promoverse la coparticipación de los beneficiarios en el financiamiento (será en insumos, recursos económicos y/o mano de obra), y de los GADP, al menos en la planificación y determinación de cultivos, sectores y/o beneficiarios, si no se requiere el cofinanciamiento de los gobiernos locales.

Un ejemplo de este tipo de proyectos debe ser la aplicación del Proyecto de Irrigación Tecnificada (PIT) que desarrolla el MAGAP con fondos del Banco Mundial, la AECID, el Gobierno Nacional y la contraparte de los beneficiarios.

B. Financiamiento de Gobierno Central y GADP's.- Debe basarse en una propuesta desconcentrada y descentralizada que permita usar de manera eficiente y conjunta los recursos disponibles desde el estado central (programas y/o proyectos del MAGAP, Ministerio de Industrias, etc.) y los fondos disponibles por la competencia de riego de los GADP, además de otros recursos que puedan conseguir los gobiernos seccionales (vía Banco del Estado, Multilaterales, etc.)

Este tipo de proyectos también debe exigir la coparticipación y el cofinanciamiento de los beneficiarios a fin de garantizar la corresponsabilidad en el uso de los recursos y de la infraestructura.

Un ejemplo de estos tipos de proyectos son los ejecutados por el Gobierno Provincial de Tungurahua que está tecnificando y ampliando la cobertura de sistemas de riego comunitarios en base a recursos propios, a recursos externos y coordinando la ejecución de los programas y proyectos del MAGAP en los sistemas en los que la entidad provincial interviene, requiriendo además la participación de los beneficiarios.

La Propuesta de Programa de Irrigación Asociativa Tecnificada.- Si bien el PIT que desarrolla el MAGAP por 128 millones de dólares y la coordinación que desarrolla el

Gobierno Provincial de Tungurahua son buenas propuestas de financiamiento, el primero no genera una garantía de sostenibilidad por cuanto no se ha hecho un análisis de los ingresos reales de los beneficiarios, mientras que el segundo es una política que permanecerá mientras los administradores de la provincia continúen con su visión productiva.

Creemos que es necesario establecer una política de Estado permanente que apoye la tecnificación y la eficiencia del uso del agua y del suelo mediante la implementación del *Programa de Irrigación Asociativa Tecnificada (PIATA)*, el cual se basa en el análisis de la realidad de la agricultura en el Ecuador y de la experiencia en otros países como Chile con la Comisión Nacional de Riego, y Perú con su Programa de Riego Tecnificado.

El PIATA propone permitir el acceso a sistemas de riego tecnificado para pequeños y medianos agricultores a través de concursos transparentes de incentivos, en áreas específicas en las que se han definido interinstitucionalmente los cultivos, la tecnología y beneficiarios a incentivarse, así como los montos y rubros a financiarse.

Para el efecto en las bases de los concursos se establecen los términos de referencia y las especificaciones técnicas de los proyectos a presentarse así como la metodología de valoración de los aspectos a puntuarse a fin de determinar los beneficiarios de los incentivos propuestos por los concursos.

Los mencionados incentivos pueden ser recursos económicos directos; insumos, infraestructura, capacitación o infraestructura dotadas por el GAD Provincial o por los programas y proyectos del MAGAP, o una combinación de ambos; adicionalmente se establece el mercado al cual serán destinados los productos desarrollados.

Se anexa al presente documento el texto del **PROGRAMA DE IRRIGACIÓN ASOCIATIVA TECNIFICADA FASE I**, desarrollado en el marco de una asesoría técnica especializada internacional contratada por el MICSE para la “Estructuración de Lineamientos y Estrategias para Garantizar el Éxito Agronómico Productivo y Financiero del Riego en el Ecuador,” y que contó con la participación de funcionarios de SENAGUA.

- C. **Propuestas de Alianzas Público – Privadas – Comunitarias.**- Bajo la Constitución del Ecuador las tierras comunitarias son inalienables, inembargables e indivisibles; además de que el agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable,

imprescriptible, inembargable y esencial para la vida, de manera que ambos recursos no pueden ser sujetos de privatización de manera alguna.

Sin embargo, en la visión del modelo de gestión integral del riego con visión de desarrollo productivo, tanto el agua como el suelo son insumos que forman parte del referido desarrollo productivo, el cual tiene como objetivos últimos la erradicación de la pobreza y el cambio de la matriz productiva, aspectos en los cuales es legalmente factible la participación de la empresa privada en un modelo que garantice el cumplimiento de los deberes y los derechos legítimos de todos los participantes.

C.1 Participación del Estado.- El estado (central y/ local) podrá formar parte de la alianza entre el privado y los productores de diversas maneras:

- Incentivando la asociatividad de los productores.
- Financiado total o parcialmente, mediante entrega de recursos económicos, insumos, o incentivos concursales (como el PIATA) algunas de las actividades del desarrollo productivo.
- Estableciendo aplicaciones específicas del código integral de la producción, y demás cuerpos legales que sustenten los emprendimientos públicos-privados-comunitarios.

C.2. Participación integral del privado.- Debe procurarse la participación del privado en todos los aspectos del desarrollo productivo por lo que el modelo ideal contempla que el socio estratégico privado asuma:

- La operación y mantenimiento de la infraestructura de riego,
- La implementación del riego parcelario,
- La dotación de los insumos para el cultivo,
- La capacitación y acompañamiento de los productores en todos los procesos agrícolas desde el cultivo hasta la cosecha
- Procesos de almacenamiento
- Procesos de agregación de valor (de ser posible).
- Comercialización y Venta.

Se debe establecer las inversiones requeridas y los ingresos generados por la venta de la producción, con estos insumos se debe establecer el precio que el socio privado pagará al productor (en el que se reconoce el valor de alquiler de la tierra, la mano de

obra empleada y cualquier otro gasto incurrido por el productor) y el precio de venta al comprador.

El comprador debe ser identificado por el socio privado quien además establecerá las especificaciones, volúmenes y fechas de producción requeridas.

La ganancia constituida por la diferencia entre el precio de pago a los productores, el precio de venta al comprador y los gastos financieros permitirá establecer una propuesta de equilibrio financiero por parte del privado, que de ser aprobada por los financieros permitirá la suscripción de un instrumento que establezca los deberes, obligaciones y derechos de cada uno de los participantes.

Parte de la ganancia será usada para devengar los costos operativos, de inversión, y los costos financieros del inversionista privado, y el resto será entregado a título de utilidad al estado y beneficiario, en partes debidamente definidas, debiendo determinarse el porcentaje de reinversión de la utilidad del beneficiario en el siguiente ejercicio fiscal, a fin de reducir gradualmente la inversión privada, aumentar la utilidad de los beneficiarios, y reducir el plazo de recuperación de la inversión por parte del privado.

C.3. Participación parcial del privado.- En los casos en los que los costos de administración y/o mantenimiento de la infraestructura sean muy altos, la ganancia por la venta de los cultivos no permita la recuperación de la inversión privada en un tiempo adecuado, en la etapa inicial del proyecto, o por considerarlo adecuado al interés nacional, el estado podría asumir, temporal o permanentemente, la administración, operación y mantenimiento de la infraestructura e incentivar el desarrollo de las áreas que se benefician de la misma, hasta que sea autosustentable la operación de la infraestructura o hasta que se considere adecuado.

9.6.3 *Base legal para las propuestas de financiamiento*

A. LA CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA

- El artículo 284 de la Constitución de la República define entre los objetivos de la política económica, el incentivar la producción nacional, productividad y competitividad sistémicas; promocionar la incorporación del valor agregado con

máxima eficiencia; impulsar el pleno empleo; la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional; y, mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles.

- El Artículo 285 de la Constitución de la República en sus numerales 1, 2 y 3 prescribe como objetivos de la política fiscal: 1) El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos; 2) la redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados, 3) la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios socialmente deseables y ambientalmente responsables.
- El artículo 300 de la Constitución de la República, inciso segundo establece que la política tributaria debe estimular el empleo, la producción de bienes y servicios y conductas ecológicas, sociales y económicas.
- El Artículo 304 de la Constitución de la República establece los objetivos de la política comercial, entre los que se incluye desarrollar, fortalecer y dinamizar los mercados internos a partir del objetivo estratégico establecido en el Plan Nacional de Desarrollo;
- El Artículo 306 de la Constitución de la República dispone la obligación estatal de promover las exportaciones ambientalmente responsables, con preferencia de aquellas que generen mayor empleo y valor agregado, y en particular las exportaciones de los pequeños y medianos productores y del sector artesanal.
- El artículo 316 de la Constitución de la República del Ecuador señala que el Estado podrá, de forma excepcional, en los casos que establezca la ley, delegar a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de las actividades relacionadas con servicios públicos y sectores estratégicos.
- El artículo 274 y siguientes del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD, los gobiernos autónomos descentralizados pueden prestar los servicios y ejecutar las obras que son de su competencia mediante gestión directa o gestión delegada.

C. CÓDIGO ORGÁNICO DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO E INVERSIONES.

Art. 5.- Rol del Estado.- El Estado fomentará el desarrollo productivo y la transformación de la matriz productiva, mediante la determinación de políticas y la definición e implementación de instrumentos e incentivos, que permitan dejar atrás el

patrón de especialización dependiente de productos primarios de bajo valor agregado. Para la transformación de la matriz productiva, el Estado incentivará la inversión productiva, a través del fomento de:

- a. La competitividad sistémica de la economía a través de la provisión de bienes públicos como la educación, salud, infraestructura y asegurando la provisión de los servicios básicos necesarios, para potenciar las vocaciones productivas de los territorios y el talento humano de las ecuatorianas y ecuatorianos. El Estado establecerá como objetivo nacional el alcance de una productividad adecuada de todos los actores de la economía, empresas, emprendimientos y gestores de la economía popular y solidaria, mediante el fortalecimiento de la institucionalidad y la eficiencia en el otorgamiento de servicios de las diferentes instituciones que tengan relación con la producción
- b. El desarrollo productivo de sectores con fuertes externalidades positivas a fin de incrementar el nivel general de productividad y las competencias para la innovación de toda la economía, a través del fortalecimiento de la institucionalidad que establece este Código;
- c. La implementación de una política comercial al servicio del desarrollo de todos los actores productivos del país, en particular, de los actores de la economía popular y solidaria y de la micro, pequeñas y medianas empresas, y para garantizar la soberanía alimentaria y energética, las economías de escala y el comercio justo, así como su inserción estratégica en el mundo;
- d. La profundización del acceso al financiamiento de todos los actores productivos, a través de adecuados incentivos y regulación al sistema financiero privado, público y popular y solidario, así como del impulso y desarrollo de la banca pública destinada al servicio del desarrollo productivo del país;
- e. La mejora de la productividad de los actores de la economía popular y solidaria y de las micro, pequeñas y medianas empresas, para participar en el mercado interno, y, eventualmente, alcanzar economías de escala y niveles de calidad de producción que le permitan internacionalizar su oferta productiva;

B. LEY DE EMPRESAS PÚBLICAS ARTICULOS 35 A 37.

Artículo 35.- CAPACIDAD ASOCIATIVA.- Las empresas públicas tienen capacidad asociativa para el cumplimiento de sus fines y objetivos empresariales y en consecuencia para la celebración de los contratos que se requieran, para cuyo efecto podrán constituir cualquier tipo de asociación, alianzas estratégicas, sociedades de economía mixta con sectores públicos o privados en el ámbito nacional o internacional o del sector de la economía popular y solidaria, en el marco de las disposiciones del Artículo 316 de la Constitución de la República.

Artículo 36.- INVERSIONES EN OTROS EMPRENDIMIENTOS.- Para ampliar sus actividades, acceder a tecnologías avanzadas y alcanzar las metas de productividad y eficiencia en todos los ámbitos de sus actividades, las empresas públicas gozarán de capacidad asociativa, entendida ésta como la facultad empresarial para asociarse en consorcios, alianzas estratégicas, conformar empresas de economía mixta en asocio con empresas privadas o públicas, nacionales o extranjeras, constituir subsidiarias, adquirir acciones y/o participaciones en empresas nacionales y extranjeras y en general optar por cualquier otra figura asociativa que se considere pertinente conforme a lo dispuesto en los Arts. 315 y 316 de la Constitución de la República.

Toda esta base legal permite la constitución de alianzas públicas privadas entre empresas públicas del estado central, empresas de participación mixta en las que intervienen instituciones del estado, organizaciones productivas y socios estratégicos públicos.

Anexo 1: Insumos Requeridos

INSTITUCIÓN	INSUMO
MINISTERIO ELECTRICIDAD	Planificación Eléctrica Nacional
	Disponibilidad de Electricidad
MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES	Planificación Nacional de Telecomunicaciones
	Disponibilidad de Telecomunicaciones
MINISTERIO DE AMBIENTE	Planificación Nacional Ambiental
	Política Nacional Ambiental
SECRETARÍA DEL AGUA	Política Pública del Agua
	Planificación Hídrica Nacional-Plan Nacional de Riego y Drenaje
	Disponibilidad del Recurso Hídrico
	Guía para formulación de proyectos de riego
	Norma Técnica para infraestructura de Riego
	Instructivo para creación y formalización de usuarios de riego
MAGAP	Política Agrícola, Pecuaria y Acuícola Nacional
	Política de Calidad de Alimentos
	Plan Nacional de Desarrollo Productivo, que contempla:
	-Plano Nacional de Suelo con Vocación Agrícola
	-Información Nacional de características edafológicas de los suelos
	-Propuesta Nacional de Incentivo/Desincentivo de Cultivos por sectores
	-Determinación temporal, espacial y volumétrica de productos para soberanía alimentaria
	-Determinación temporal, espacial y volumétrica de productos para sustitución de importaciones
	-Determinación temporal, espacial y volumétrica de productos para agroexportación.
	-Determinación temporal, espacial y volumétrica de cultivos para producción de bio-combustibles.
	-Planes, programas y proyectos detallados para incentivos y subsidios.
	-Instructivo para creación y formalización de organizaciones productivas.
Plan Nacional de Regularización de Tierras	
MINISTERIO DE FINANZAS	Política Económica Local
	Codificación por partidas de recursos usados en gasto corriente y en OAM
	Legislación para rendición de cuentas de recursos para gasto corriente y para OAM.
	Política de uso eficiente de recursos.
CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS	Resoluciones con la Revisión y ajuste de criterios y fórmula para asignación de recursos

INSTITUCIÓN	INSUMO
	Resolución con la Revisión y ajuste de criterios para distribución de recursos

INSTITUCION	INSUMO
MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS	Planificación Vial Nacional
MINISTERIO DE INDUSTRIAS	Planificación Industrial Nacional (agregación de valor y transformación industrial para consumo interno y exportación)
	Propuesta Nacional de Alianzas Público Privadas
	Propuesta Nacional de Incentivos (COIP)
MINISTERIO DE TURISMO	Planificación Turística Nacional
MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR	Determinación espacial y volumétrica de productos para agroexportación
	Estrategia comercial
IEPS	Políticas de Aplicación de la Ley de Economía Popular y Solidaria
	Propuesta de planes, programas y proyectos para apoyo a la Economía Popular y Solidaria
GADPs	Planificación Productiva Provincial
	Plan Provincial de Riego y Drenaje
	PDOT provincial
GADPRs	Propuesta de incentivos al desarrollo de las actividades productivas comunitarias.
Regantes	Aceptación de propuestas productivas, disponibilidad al cofinanciamiento y al cumplimiento de obligaciones.
PROECUADOR	Estudios de Mercado y Rubros con posibilidades de exportación