



ENSAYOS SOBRE LA EXPERIENCIA Y DESAFÍOS DEL FIDA EN AMÉRICA LATINA.

EVOLUCIÓN DE LOS TEMAS CRÍTICOS EN EL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROYECTOS DE FIDA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE¹

Dr. Rodolfo Lauritto

2003

¹. Ensayo preparado por el Dr. Rodolfo Lauritto, Gerente de Portafolio *Senior* de la División para el Programa FIDA de la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS), Institución Cooperante del FIDA responsable de la Administración de Préstamos y de la Supervisión de las actividades de proyectos FIDA en América Latina, África, Asia, el Norte de África y el Este europeo.

I. INTRODUCCIÓN

Originalmente los diseños de los proyectos se caracterizaron por tener un fuerte componente en el crédito, el cual representaba incluso un porcentaje mayor al 50 ó 60% del monto total del Préstamo. Del mismo modo, las inversiones en infraestructura productiva tuvieron un peso relevante en el total de los recursos asignados. Ello ocurrió fundamentalmente hasta inicios de la década de los noventa, cuando el porcentaje de los recursos de los Préstamos destinados a ese fin se fue reduciendo paulatina pero constantemente hasta convertirse en un componente más dentro de proyectos con componentes con una mayor dotación de recursos, como las inversiones en infraestructura física, socioeconómica y productiva y la asistencia técnica directa. Era la época en la cual la escasa cantidad de recursos de crédito que los países asignaban para prestar a los pequeños agricultores influyó para que se diseñaran programas de crédito con elevadas dotaciones de recursos y elevadas proyecciones de colocación de fondos. Era también la época en la cual la modernización venía de la mano de nuevas técnicas y tecnologías de la moderna agricultura, cuya incorporación era apoyada con crédito y con la asistencia técnica y la extensión subsidiadas. Ello se reflejó en los diseños de los años ochenta.

Como un elemento distintivo, la asistencia técnica, la extensión y la transferencia de tecnologías se basaron fundamentalmente en una relación técnico-beneficiario individualizada y una reproducción de la misma modalidad que aplicaban las instituciones públicas en sus propios programas de apoyo a la agricultura --fundamentalmente el modelo de extensión T&V (Entrenamiento y Visitas) promovido por muchos años por el Banco Mundial, y aún con mucha vigencia entre los extensionistas, que promovía un programa de visitas a las fincas cuidadosamente especificado para que cada extensionista transmitiese mensajes estandarizados con las prácticas agrícolas aconsejadas por las instituciones públicas y parcelas demostrativas donde se reproducían las técnicas aconsejadas.

En términos institucionales, los ochenta siguieron caracterizándose por una ejecución compartimentalizada de componentes asignados según la especialidad a distintas estructuras centralizadas o descentralizadas del Estado, normalmente adscriptas a los Ministerios de Agricultura y Ganadería. Ello traía aparejado que la concepción del desarrollo o, en términos más precisos, de crecimiento y modernización que habían construido esas instituciones se incorporó a la práctica diaria de los proyectos, anulando prácticamente la posibilidad de los proyectos de constituirse en irradiadores de una manera diferente de construir el desarrollo. Como un elemento negativo, estas estructuras centralizadas y descentralizadas consideraron los recursos asignados a sus componentes como un refuerzo presupuestario adicional que les permitía seguir operando, equiparse e implementar con financiamiento de los proyectos algunas de las líneas de acción funcionales a sus instituciones, más que a los beneficiarios de los proyectos. Esa era la modalidad institucional imperante en la mayoría de los proyectos diseñados por las diferentes instituciones multilaterales de financiamiento en esos años.

Quizá esto no tenga la importancia que uno pueda darle a la modalidad, pero los ochenta fueron años en los cuales el diseño de los proyectos del FIDA solía ser contratado con relativa frecuencia con otras instituciones, las cuales proveían sus propios técnicos, con una

visión más basada en la institución que los contrataba --más basada en los preceptos de la revolución verde-- que en la visión de desarrollo que podía tener el FIDA en sus comienzos. Ello también tuvo su influencia en hacer que los diseños fuesen demasiado similares a los de otras instituciones de financiamiento. Esta modalidad fue siendo paulatinamente reemplazada a medida que FIDA formalizó sus propias estrategias y modalidades de desarrollo y fue contando con profesionales cada vez más especializados en la propia modalidad FIDA de plantear el desarrollo y el combate a la pobreza rural. Como un elemento adicional, la Unidad Técnica del FIDA, en el análisis del diseño de los proyectos, ponía un énfasis excesivo en los aspectos puntuales de las actividades productivas propuestas en la forma de los modelos de producción. Esto siguió aconteciendo casi hasta mediados de los noventa.

Asimismo, era la época en que el contexto de intervención estaba focalizado casi exclusivamente a las relaciones agrícolas y un poco también a las agrícola-rurales, con escaso énfasis en las relaciones rurales-no-agrícolas. Elementos de equidad de género, uso sostenible de los recursos, participación, respuesta a las demandas comunitarias, sostenibilidad de las acciones, activa participación de los beneficiarios, etc. no estaban siquiera en discusión. Aún cuando la agregación de valor, la idea de cadena productiva y el acceso a los mercados estaban presentes en los diseños, estos elementos eran conceptualizados y estructurados separadamente de la producción, incluso constituían, conceptual, funcional y operativamente componentes y unidades separadas dentro de las Unidades Ejecutoras de los Proyectos. Ello comenzó a cambiar sólo a partir de la segunda mitad de los noventa, aún cuando en algunos casos se suelen encontrar algunos diseños con unidades de comercialización separadas de las unidades de producción o la transformación y de agregación de valor a la producción primaria no integrada a las actividades de desarrollo productivo.

Por su parte, la capacitación reproducía un enfoque de demanda --léase deseos-- por capacitaciones y entrenamiento que en muchos casos respondía más a los deseos generalizados de los técnicos, para su propio bagaje de conocimientos, que como refuerzo de conocimientos para una mejor implementación de las acciones de producción y comercialización que eran implementadas. Tradicionalmente, esta concepción ha dado lugar a la realización de una innumerable cantidad de cursos y eventos de capacitación para la transmisión de conocimientos cuya efectiva implementación por los técnicos y beneficiarios capacitados nunca fue evaluada. La preparación de programas de capacitación en base a lo que el técnico consideraba que el beneficiario necesitaba era una regla más que una excepción en esos años. Esta concepción de la capacitación en base a la demanda-deseos de los técnicos aún persiste en los proyectos, aunque en forma más atenuada.

A inicios de la década del noventa todo comenzó a cambiar, fundamentalmente con la introducción de la comunidad como columna vertebral en la ejecución de los proyectos. El énfasis en las comunidades indígenas como grupos objetivos de los proyectos, un elemento característico de los proyectos formulados por la División de América Latina y el Caribe del FIDA, jugó su papel en la introducción de elementos de la promoción de grupos organizados a nivel comunitario.

En la actualidad, aún cuando la necesidad de recursos para crédito se ha hecho bastante más reducida y la presencia de otras fuentes ha crecido hasta ser suficiente para satisfacer las necesidades actuales de recursos, los programas de crédito siguen manteniendo una asignación de recursos bastante superiores a la demanda real y a la capacidad objetiva de colocarlos. Actualmente, en numerosos países, la limitante principal con respecto al crédito ha pasado a ser el acceso al mismo. En algunos países, ni los recursos ni el acceso representan ya una limitación para los pequeños productores rurales, mientras que en otros países, la limitación está en el elevado endeudamiento que presentan estos pequeños productores rurales, lo que los hace no-elegibles para acceder al crédito, incluso de los proyectos FIDA.

Aspectos como la equidad de género, la activa y creciente participación de las mujeres en la toma de decisiones, su creciente visibilidad y la incorporación de la comunidad y de los grupos organizados como parte activa en la priorización y ejecución de acciones, se constituyeron en elementos distintivos de los diseños y de la ejecución de los proyectos durante la década de los años noventa.

En líneas generales, la evidencia muestra que en sus diseños y fundamentalmente en la ejecución de sus proyectos, el FIDA ha ido integrando los diferentes elementos que han ido incorporándose, principalmente en la década del noventa, en las sociedades en las que se han implementado los proyectos, como la democratización, la participación activa de los beneficiarios, la cuestión de los derechos y de la inclusión, la horizontalización de las relaciones, la equidad y la igualdad, una clara focalización hacia los grupos minoritarios y marginados, la ampliación de los ámbitos de intervención hacia la esfera rural-no agrícola y rural-urbana, la construcción de ciudadanía, la necesidad de asegurar un uso más sostenible de los recursos naturales, la exploración de la idea de los corredores², etc. Las oportunidades identificadas por la División de América Latina y el Caribe, a partir de las lecciones aprendidas y del análisis de las condiciones que ha adquirido la pobreza rural en los últimos años, reflejan esta constante adaptación y flexibilidad de los diseños y durante la ejecución de los proyectos³.

II. MANDATO Y FOCALIZACIÓN

Una cuestión que para mí ha sido de gran relevancia en la labor del FIDA en el apoyo al alivio a las condiciones de pobreza en las áreas rurales de América Latina y el Caribe ha sido su permanente celo en respetar su mandato y su grupo objetivo. Históricamente, tanto los diseños como en la ejecución de los proyectos financiados en la región, FIDA ha

² De la cual la División de América Latina y el Caribe del FIDA es una de las pioneras en la región, con la introducción de la idea ampliada de corredores, como es el caso del Proyecto Corredor Cusco-Puno que se ejecuta en el Perú.

³ Por más información, ver “La Estrategia del FIDA de Reducción de la Pobreza FIDA en América Latina y el Caribe”.

respetado casi obsesivamente su mandato, así como también el grupo objetivo al cual se han direccionado todas las acciones contenidas en las intervenciones de la División de América Latina y el Caribe de FIDA. Esta cuestión que para quienes estamos envueltos en el día a día de la ejecución de los proyectos nos puede parecer algo muy familiar y hasta natural por ser la realidad que nos circunda cotidianamente, es algo que a mi juicio debería ser fuertemente enfatizado y elogiado.

Del mismo modo, no creo necesario reproducir las estadísticas o describir cuáles son los grupos más pobres que viven en las áreas rurales de la región y describir quienes constituyen el grupo objetivo de los proyectos FIDA para evidenciar que el Fondo ha dirigido sus intervenciones hacia los más pobres entre los pobres y hacia las zonas más marginales de los países de la región, casi sin excepciones.

En un ambiente en el cual el combate a la pobreza se ha popularizado y al menos en apariencia se están haciendo compromisos en esa dirección, el FIDA puede mostrar con orgullo y profesionalismo que es una institución que desde su creación ha trabajado en el combate a la pobreza en las áreas rurales más deprimidas, con los mayores índices de pobreza y condiciones de marginalidad. En este sentido, quizá las intervenciones del FIDA están más emparentadas con las intervenciones de la cooperación bilateral, la cual focaliza sus acciones a líneas de intervención claramente definidas y a un grupo objetivo perfectamente diferenciado.

En líneas generales, las intervenciones del FIDA se han dirigido a las comunidades de beneficiarios, a sus grupos y asociaciones, con menores niveles de intermediación. Si bien esta podría parecer una generalización exagerada, las intervenciones del FIDA para el alivio a las condiciones de pobreza canalizadas a través de proyectos y programas han concentrado una cantidad relativamente pequeña de recursos para operación en comparación con los recursos canalizados a la inversión en capital humano, social y físico.

III. DESAFÍOS

Como se señala en la Estrategia de Combate a la Pobreza de la División de América Latina y el Caribe, el FIDA ha aprendido por sí mismo que la implementación de proyectos por sí no es suficiente para remover o aliviar las condiciones de pobreza en las áreas rurales si las políticas nacionales trabajan en contra de los pobres. Dicha estrategia reconoce, además, la importancia de involucrarse en el diálogo de políticas con los gobiernos nacionales con el propósito de definir e implementar políticas macroeconómicas y recrear un ambiente institucional favorable para estimular tanto la movilización de la capacidad productiva de los pobres rurales, como para defender sus propios intereses.

Para ello, se hace necesario hacer una reflexión más profunda sobre la modalidad que requieren las nuevas intervenciones del FIDA en la región en una línea que, a mi juicio, debería ser privilegiada: el involucramiento en el diálogo institucional para la definición e implementación de las políticas de alivio a la pobreza rural. Pero, a mi juicio, ello debería realizarse en un ambiente más amplio, que incluya no solamente el diálogo que el FIDA

puede desarrollar por sí con los gobiernos nacionales y otras instituciones multilaterales y bilaterales de financiamiento, sino también el involucramiento de los más pobres en forma organizada en el diálogo de políticas y de canalización de recursos a nivel local, departamental o provincial y también nacional.

Pero, si por una parte, la acción de los proyectos puede resultar insuficiente para aliviar las condiciones de pobreza o para asegurar la integración de las acciones de los actores locales y regionales organizados dado que entre otras cosas no garantiza *per se* acciones de alcance colectivo, por otra parte el diálogo institucional para la formulación de políticas también puede resultar insuficiente para asegurar la implementación de programas de combate a la pobreza debido a lo difícil que resulta articular adecuadamente las políticas públicas por la enorme diversidad en las que actúan --incluyendo los intereses contrapuestos-- o por la falta de coordinación que está resultando de la descentralización de poderes y del financiamiento. De allí que las intervenciones del FIDA requieran tanto de una atención a los niveles institucionales, como también de una atención a los procesos de exclusión que requieren de una nueva configuración o diseño y de nuevas relaciones entre los diferentes actores envueltos en el proceso para asegurar ese alcance colectivo.

En un contexto en el cual la pobreza y la falta de definición de políticas también se explican por situaciones de exclusión y de desigualdad, las nuevas intervenciones del FIDA y la configuración y/o diseño que las mismas asuman deberían realizarse en el ámbito institucional y de gestación de las políticas públicas, así como también en el apoyo al desarrollo de una efectiva contraparte organizada. Esta contraparte organizada debería asegurar su participación en su espacio natural de inserción: la comunidad y el municipio; en la gestación de las políticas y la canalización de los financiamientos; y en su inserción en las instancias regionales y nacionales que congregan a los grupos minoritarios con mayores niveles de exclusión⁴. Entre ambos emerge el espacio para la creación de alianzas interinstitucionales e interorganizacionales --incluso de alianzas de naturaleza heterogénea-- que involucren a actores gubernamentales, no-gubernamentales, actores privados y asociaciones y organizaciones civiles de actuación diversa --e incluso antagónica en

⁴. En Guatemala, la Asociación Campesina Chortí (ASORECH), cuya constitución y fortalecimiento fue apoyada por PROZACHI y PROZACH-2 (financiados por FIDA, el Gobierno de Holanda y el Gobierno de Guatemala) ocupa, a partir de noviembre del 2002, un puesto como miembro titular en el Consejo Departamental de Desarrollo. De los 25 miembros que conforman el mismo, 6 de ellos representan a otras tantas Asociaciones asociadas a ASORECH, también apoyadas y fortalecidas por dichos proyectos. Una de estas personas representa a AMCO, Asociación de Mujeres también apoyada por dichos proyectos. Del mismo modo, ASORECH está participando activamente en la conformación del Consejo Indígena Chortí, constituido hasta ahora por 26 Asociaciones, incluyendo las 11 Asociaciones que conforman ASORECH. Finalmente, ASORECH, a través del Presidente de su Junta Directiva, está teniendo una activa participación en la Comisión Preparatoria de conformación del Consejo Nacional Indígena, cuya constitución formal se espera para la primera parte del 2003. Un trabajo similar se está intentando impulsar con ASOCUCH, Asociación apoyada y fortalecida por PCUCH, proyecto también financiado por el FIDA, el Gobierno de Holanda y el Gobierno de Guatemala.

algunos casos-- que precisa de una mayor conceptualización y formalización en los diseños y sobre todo en la implementación de los proyectos.

Por una parte, el primer desafío para el FIDA es el de definir el contexto, los procesos, los actores y la forma cómo se orientará e implementará este involucramiento del Fondo en el diálogo para contribuir en la definición de políticas y recrear un ambiente institucional favorable para mobilizar las capacidades de los pobres rurales para defender sus propios intereses⁵.

Si se analiza el caso del Banco Mundial --así como también del Fondo Monetario Internacional-- es indudable que esa institución tiene una gran influencia en la definición de políticas a nivel de un país, influencia explicada fundamentalmente por los recursos financieros que provee y por la necesidad que tienen los países de la región por esos recursos. El acceso a sus Préstamos y Donaciones por parte de los países está generalmente vinculado al tipo de políticas que se pretendan implementar, con los recursos como elemento principal de consenso entre el Gobierno y aquel organismo.

En una dimensión más reducida, quizá esto último podría asimilarse a la canalización de recursos a los grupos rural más pobres por parte del FIDA a través de préstamos y proyectos, a través de los cuales se ha logrado implementar una serie de acciones orientadas a brindar apoyo a las comunidades minoritarias, a eliminar las inequidades de género, a desarrollar y fortalecer el capital social, a aprovechar las nuevas oportunidades de generación de ingresos creados por la competitividad y la globalización de los mercados, a desarrollar y transferir tecnologías para los pequeños agricultores y los negocios rurales, a ofrecer servicios de asistencia técnica efectivos, a desarrollar sistemas financieros rurales innovativos, a desarrollar microempresas y las reglas para los mercados de trabajo rural, a asegurar el acceso a los derechos de propiedad de la tierra, etc.

Sin embargo, con algunas excepciones, habría dificultades para asumir que la introducción de determinadas acciones para el combate a la pobreza o la construcción de ciudadanía a través de los proyectos, se haya expandido como modelo e incorporado a las políticas locales en los países de la región.

Por su parte, a mi juicio quizá uno de los mayores desafíos en el plano de los diseños y de la implementación de los proyectos está en la necesidad de adaptar la configuración de las intervenciones del FIDA a través de proyectos y programas a la necesidad de apoyar el desarrollo de una efectiva contraparte organizada como la que se mencionó más arriba, articulada con la intervención institucional del FIDA a nivel de los gobiernos nacionales, en la contribución a la formulación de políticas nacionales y regionales de alivio a la pobreza.

⁵ FIDA está hablando desde hace un tiempo de su rol catalítico procurando jugar un activo papel para poder influenciar y/o aportar experiencias y resultados de los proyectos que han mostrado impacto o suceso durante su implementación, si bien el proceso aún precisa ser formalizado.

En este marco de apoyo al desarrollo de una efectiva contraparte organizada, uno de los mayores desafíos que se colocan para el diseño e implementación de sus proyectos y programas y, más general, de cara a sus intervenciones en los países de la región, es el que los proyectos se reconozcan como agentes externos que orientan sus intervenciones sobre la base de la idea que la realidad de las comunidades rurales pobres precisa ser entendida en forma compartida con los actores sociales locales, considerando que las relaciones humanas que allí existen, se han construido y construyen a partir de procesos endógenos y exógenos. A mi juicio, esta comprensión es fundamental para contribuir a legitimar las relaciones de cooperación que son necesarias para lograr la implementación de acciones de responsabilización del Estado en el combate a la pobreza.

En esa línea, la remoción de las desventajas socioeconómicas que caracterizan a las poblaciones más pobres de las áreas rurales podrían tener mayores posibilidades de suceso en la medida que se logre apoyar el desarrollo de procesos sostenibles de superación de la pobreza a través de acciones formuladas, definidas e implementadas en consonancia con las prácticas y saberes que los sujetos productivos, sociales y políticos locales desarrollan. Y este es un gran desafío para el diseño de las nuevas intervenciones del FIDA en la región. Ello requiere de buenas prácticas emanadas de los proyectos y programas, de prácticas y modalidades de suceso, de objetivos y resultados cualitativos y cuantitativos alcanzados, de experiencias que llaman la atención, tanto por su suceso como por las incertezas que podrían haber generado durante su ejecución y de la producción y sistematización de un conocimiento empírico que sirva de instrumento para nuevas acciones⁶.

Como se menciona en las Secciones siguientes, considero que los resultados que se están alcanzando con la coejecución o a través de la provisión de los servicios de asistencia técnica y extensión aún son relativos considerando los recursos humanos y financieros invertidos en el esfuerzo.

Por ello y como un desafío para contar con experiencias de suceso que contribuyan a asegurar que la estrategia de influir en la definición de políticas de combate a la pobreza y de desarrollo de una efectiva contraparte se formaliza, a mi juicio es necesario que se abra espacio a un análisis profundo sobre las prácticas y modalidades de implementación de estrategias y de acciones orientadas al alcance de los objetivos previstos, del ajuste de procesos y de la revisión de los conceptos y la racionalidad que sustenta una determinada modalidad de ejecución. En este contexto, en las secciones que se incluyen a continuación concentraré mis comentarios en algunos elementos distintivos de los diseños y de la ejecución de proyectos y programas que, como un desafío, deberían ser revisados para asegurar más y mejores resultados de su implementación.

⁶. En este sentido, quizá desafortunadamente, no existe una clara evidencia que las lecciones aprendidas con la ejecución de proyectos sirvan de base para la formulación de nuevos proyectos.

A. COEJECUCIÓN DE SERVICIOS Y TERCERIZACIÓN

Con la profundización del ajuste estructural y luego, con la privatización y/o cierre de empresas y servicios prestados por el Estado, con mayor o menor profundidad en cada país se fueron desactivando los servicios que éste proveía al sector agropecuario⁷. Como parte de este proceso fue ganando cada vez más espacio la ejecución de las acciones tradicionales y de nuevas acciones a través de terceros, en su gran mayoría ejecutores no-públicos o no-gubernamentales. Entre un sinnúmero de situaciones y casos en que este esquema se implementó, también pasó a ser una práctica común en la ejecución de los Proyectos de Desarrollo Rural, Proyectos de Desarrollo Comunitario, Proyectos de Fortalecimiento Institucional a nivel local, etc.

Paralelamente, o quizá como resultado de ello, las Unidades Ejecutoras de Proyectos pasaron a tener un papel normativo, de coordinación de acciones y de acompañamiento de la implementación de las acciones contratadas, mientras que terceros de proveniencia local o nacional fueron contratados para ejecutar sus acciones bajo contratos o convenios con las Unidades Ejecutoras de los Proyectos. Ello se tradujo en Unidades Ejecutoras con equipos de coordinación y técnicos mucho más reducidos que en el pasado y que, por su misma dimensión, se han visto obligadas a ejecutar acciones a través de terceros contratados para ello. Como principio básico, todo aquello que podía ser ejecutado por terceros, no debía ser hecho por la UEP. A nivel de los proyectos en general, esta modalidad se popularizó como *coejecución*, implementada a través de Organizaciones *Coejecutoras*, Entidades de Implementación, Instituciones Intermediarias de Ejecución de Servicios o Unidades Implementadoras, como se les ha denominado en algunos proyectos⁸.

Mientras algunas acciones como las obras de infraestructura socio-comunitarias y productivas y la provisión de servicios de asistencia técnica especializada fueron ejecutadas, en la gran mayoría de los casos, por empresas, firmas privadas y consultores/as, la modalidad de ejecución por terceros se hizo extensiva a la provisión de asistencia técnica, extensión, transferencia de tecnologías, movilización de comunidades, promoción, identificación y priorización de la demanda, realización de diagnósticos participativos, etc. Por su parte, se reservó para las comunidades implicadas, al menos en teoría, un papel de contraloría de la ejecución. En varios casos, las organizaciones y asociaciones de

⁷. Transformación que ha estado asociada a lo que muchos han llamado el ocaso del Estado intervencionista, en las diferentes formas que aquella ha ido asumiendo: privatización, desregulación de la economía, apertura y/o expansión del mercado para la provisión de bienes y servicios, liberalización comercial, focalización del gasto público y con ello del gasto social, ampliación del marco de acción del sector de servicios, construcción de un Estado regulador y subsidiario, etc. Dicha transformación también ha estado asociada a un agotamiento del patrón de financiamiento del sector público y se alimenta de los cambios e innovaciones que se han introducido en el plano de la organización y la gestión (Melo, Marcus, 1999).

⁸ Si bien existe un consenso generalizado en que el término no es el apropiado para reflejar cual es el espíritu de la coejecución, en este comentario lo usaremos tal cual, dado que es así como se está entendiendo la tercerización a nivel de la ejecución de acciones a través de los proyectos.

beneficiarios son, además de demandantes, oferentes de los servicios canalizados a través de los proyectos, cofinanciadores aportando insumos locales y recursos financieros y copartícipes en la ejecución de las obras aportando mano de obra no calificada tanto para la construcción y/o rehabilitación, como para el mantenimiento de las mismas⁹.

Más allá de la opinión que cada persona pueda tener sobre el proceso en su conjunto, hay un aspecto que considero central en la discusión de este tema y que me interesaría resaltar en este comentario: como se aprecia, este cambio en la modalidad de implementación y, obviamente también en las estrategias, no ha representado un cambio relevante en la calidad de la ejecución o en más y mejores resultados y sucesos alcanzados; tampoco ha contribuido a racionalizar los costos en relación con los costos que otrora representaban las Unidades Ejecutoras o a construir una relación más favorable entre costos y beneficios cualitativos y cuantitativos. Como lo muestra la evidencia empírica, esta modalidad se está revelando bastante más costosa en términos financieros que la modalidad que ha reemplazado sin que, paralelamente, ello se haya traducido en la recreación de esquemas más sostenibles o de proveedores locales de servicios con mayores fortalezas que antes¹⁰.

Con excepciones, el valor agregado es reducido en relación a los recursos humanos y financieros invertidos en el esfuerzo, mientras que la complejidad administrativa y de logística se ha incrementado. Adicionalmente, a pesar de los esfuerzos para asegurar que las acciones fuesen identificadas y priorizadas por la demanda, en la práctica se está reproduciendo parte del verticalismo --más atenuado-- que en el pasado ha caracterizado el tratamiento de los problemas de producción, comercialización, organización, etc. que enfrentan los/las beneficiarios¹¹. Tampoco se ha logrado remover enteramente el paternalismo que ha caracterizado la acción de los técnicos/as en su relación con los beneficiario/as o la influencia política en las decisiones que se toman en el seno de los proyectos.

Si por una parte se ha cambiado la modalidad de ejecución, en muchos casos no han cambiado los mensajes, las metodologías, las personas que implementan esta modalidad, su formación profesional o, incluso, la concepción sobre las modalidades que el desarrollo ha ido adquiriendo en el ámbito local. En otras palabras, se están reproduciendo los mismos esquemas y también las mismas limitaciones que en su momento se atribuyeron a la ejecución directa. En cierto modo, una nueva modalidad ha reemplazado a la modalidad que se implementó por años, quizá asumiéndose que con la introducción de la misma se superarían las limitaciones que representaba la ejecución directa, sin que estas asunciones

⁹ Beneficiario/a del proyecto es definido en el contexto de estos comentarios como el/la actor social participante del proceso de construcción de la sociedad.

¹⁰ Esta modalidad sigue manteniendo e incluso ha incrementado los ya de por sí elevados costos por beneficiario que se verifican en los proyectos.

¹¹ Como se describe en la Sección sobre los sistemas de extensión, las soluciones a los problemas de los agricultores se siguen basando en mensajes estandarizados sobre cómo mejorar la producción.

fuesen acompañadas con un análisis más detenido de la misma y de su respectiva conceptualización como proceso.

En términos teóricos, esta modalidad bien conceptualizada y focalizada podría direccionarse hacia objetivos muy precisos: promover el desarrollo de una institucionalidad local; formar recursos humanos locales; asegurar el acceso a servicios por los grupos de beneficiarios organizados, asegurando la presencia de una oferta local de servicios fortalecida y con capacidad y conocimientos para ofrecer dichos servicios a una demanda constituida mayoritariamente por los pequeños productores/as; construir la sostenibilidad a través de estos recursos locales que asumen directamente la ejecución de las acciones; asegurar incrementos sostenibles en el nivel de ingresos y mejoramiento en la calidad de vida de los beneficiarios; empoderamiento por los grupos organizados, etc. Del mismo modo, esta modalidad puede integrarse en la nueva modalidad emergente basada en la construcción de alianzas con organizaciones diversas, nacidas tanto en la esfera gubernamental como no-gubernamental y privada.

En los hechos al no haberse asumido de esta manera, la coejecución asumió formas de intermediación, con cambio en los agentes que asumen la responsabilidad de la ejecución de las acciones, adquiriendo la modalidad de la privatización de la ejecución de las mismas acciones que se venían ejecutando en el pasado a través de las UEPs, sin la introducción de cambios de fondo orientados a asegurar un mayor protagonismo de los beneficiarios en la construcción de su propio desarrollo¹².

Me apresuro a aclarar que con este comentario no se desea promover “un retorno al Estado”. En realidad, lo que deseo remarcar es la necesidad de analizar un aspecto que me parece realmente importante: la necesidad de basar la ejecución de las acciones en las instituciones y organizaciones locales de la sociedad civil, surgidas y legitimadas por el conjunto de la misma sociedad civil y apoyar su desarrollo como contraparte. En buena medida, la introducción de la modalidad de *coejecución* reprodujo un esquema de intermediación en el desarrollo de los grupos de beneficiarios, con otro nombre, que a mi juicio se ha constituido en un obstáculo al avance hacia una modalidad más sostenible, que asegure una mayor democratización y un mayor protagonismo de los beneficiarios en la administración de los procesos y que supere la implementación de acciones de desarrollo basadas necesariamente en agentes de intermediación --excluyendo aquellos servicios que, por su grado de complejidad y especialización deberían, necesariamente, ser provistos por entidades o técnicos/as especializados/as.

¹² Como se está verificando, la modalidad de tercerización de la ejecución no siempre se asienta en una institucionalidad local presente en el área, en parte porque las instituciones locales no siempre cuentan con las fortalezas o la estructura requerida para hacerlo y en parte porque, cuando se inician los proyectos, no siempre se logra visualizar la importancia de definir una clara estrategia de desarrollo de capacidades locales, de sostenibilidad y de alianzas. En parte también, porque las UEPs suelen plantear la cuestión en términos de una disyuntiva no resuelta entre la construcción de la institucionalidad local --proceso más lento-- y la necesidad de asegurar resultados recurriendo a organizaciones gubernamentales y no-gubernamentales con mayor capacidad objetiva para ejecutar las acciones requeridas por los proyectos.

Cada proyecto adquiere una característica particular, de acuerdo al grado de desarrollo institucional que existe a nivel local. A mi juicio, allí donde existen organizaciones de beneficiarios con una cierta legitimidad local sería importante expandir la modalidad de las UEPs como contraparte de las asociaciones de beneficiarios en un esquema de cogestión de los proyectos, con un claro direccionamiento hacia la autogestión por las organizaciones de beneficiarios, incluso antes que concluya la vida de los proyectos y con un Norte claro, fijado en el desarrollo y fortalecimiento de la institucionalidad local y la inserción de las organizaciones en la institucionalidad política y social local, regional y nacional, en un esquema de democracia ampliada. En este contexto, los servicios son contratados, administrados y fiscalizados por las mismas organizaciones, con apoyo de las UEPs y con las acciones del proyecto direccionadas al fortalecimiento de las organizaciones, incluyendo el apoyo a la implementación de los proyectos productivos, apoyados por técnicos locales insertos en la realidad local, más que por intermediarios entre la UEP y las organizaciones de beneficiarios.

Por ejemplo, ésta es una experiencia que está mostrando muy interesantes resultados en el “Proyecto de Desarrollo Rural para Pequeños Productores de los Departamentos de Zacapa y Chiquimula - Fase-2” (PROZACHI-2). Si bien en la actualidad esta fase está siendo financiada a través de una donación del Gobierno de Holanda y por el Gobierno de Guatemala, el proceso de desarrollo de la Asociación Campesina Chortí (ASORECH), Asociación de Asociaciones y sus Asociaciones Municipales, se inició en 1995, durante la Fase-1 del Proyecto, financiada por el FIDA, el Gobierno de Holanda, el Gobierno de Guatemala y el Fondo OPEP¹³.

Allí donde la institucionalidad es más incipiente y precisa ser fortalecida, la modalidad de una fase de transición, recurriendo a organizaciones *coejecutoras*, seguida de una fase donde la administración y ejecución de los servicios es asumida por las asociaciones de productores quizá podría ser una opción siempre en un proceso hacia la plena asunción de los procesos por los grupos organizados de beneficiarios¹⁴.

Como ocurre cada vez más en los proyectos más recientes financiados por el FIDA o en proyectos financiados con donaciones de la cooperación bilateral, los esfuerzos se están direccionando más y más hacia las entidades de representación de las comunidades, como instancias privilegiadas de negociación a nivel local y en la implementación de procesos de descentralización del poder gubernamental hacia la sociedad civil, apoyando la articulación de las acciones locales con los niveles municipales, territorial y regional¹⁵. Ello en un esquema en el cual se combinan el diálogo institucional, el reconocimiento de los espacios

¹³ Por supuesto, aquí cabe preguntarse si los gobiernos nacionales estarían dispuestos a ejecutar con préstamos modalidades como la descrita, que si son aceptadas cuando son financiadas con donaciones.

¹⁴ Tal como se ha previsto en el “Proyecto de Desarrollo Rural en la Región Central” (PRODAP-2).

¹⁵ Como ocurre por ejemplo con el Proyecto DOM-HELDER CAMARA, que se implementa en asentamientos de la reforma agraria y en áreas contiguas a éstos ubicados en los Estados de Ceará, Paraíba, Pernambuco, Río Grande do Norte y Sergipe, en el Nordeste Brasileño, o en el “Programa de Desarrollo Social y Económico para las Poblaciones Vulnerables: Las Provincias de Frontera”, que está por iniciarse este año y que interviene en todos los Departamentos de la Frontera de la República Dominicana con la República de Haití. Ambos están claramente orientados en esa línea.

y los tiempos de los diferentes actores, el estableciendo de alianzas colectivas con la sociedad civil organizada y con los grupos organizados.

Retornando a PROZACHI-2, esa institucionalidad apoyada y fortalecida por el proyecto es la estructura organizada a través de la cual otros organismos públicos y otros programas y proyectos financiados con recursos externos canalizan sus recursos orientados al desarrollo local. Asimismo, en el contexto de las recientes leyes de descentralización de poderes y del financiamiento que está implementando la República de Guatemala, que incluye la creación de Consejos Comunales de Desarrollo (COCODES), los grupos comunitarios organizados a través del apoyo del proyecto están participando en 100 COCODES ya constituidos, en el marco de un proceso en que la constitución de la mayoría de los restantes Consejos que están fuera del área de intervención del proyecto sólo está iniciando.

B. EXTENSIÓN, ASISTENCIA TÉCNICA Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍAS

Los proyectos de desarrollo rural con una fuerte componente de acciones orientadas al incremento de ingresos han basado el apoyo a la producción en el recurso activo a la extensión, la asistencia técnica y la validación y transferencia de tecnologías. Tradicionalmente éstas fueron provistas por las instituciones públicas de extensión y validación y transferencia de tecnologías, por los equipos técnicos de las Unidades Ejecutoras de los Proyectos y, más recientemente, por empresas proveedoras de servicios técnicos, organizaciones de consultores y de servicios especializados y organizaciones no gubernamentales que también ofrecen este tipo de servicios. En este proceso también se ha reproducido el esquema de tercerización en la ejecución de los servicios.

Como en el caso descrito en la Sección anterior, esta privatización y/o tercerización de servicios se ha basado en el cambio de agente que provee el servicio, mientras que en gran medida se continúan reproduciendo las mismas metodologías que caracterizaron a un modelo de extensión que se ha mostrado metodológicamente limitado para abarcar un realidad que, además de requerir la resolución de problemas estrictamente vinculados a la producción, presenta nuevos desafíos de escala, agregación de valor, inserción en los mercados, generación de nuevas fuentes de ingreso, etc. que deben, necesariamente, ser tratados en forma agregada. Más allá del agente que provea este tipo de servicios, lo que se está verificando es una reproducción de lo mismo que se ha venido haciendo desde hace décadas.

Hagamos un poco de historia. Tradicionalmente la mano de obra para la Extensión Rural era formada para ser agentes de cambio, actuando en nombre del Estado. En este esquema, las Empresas o Unidades sensibilizaban a sus técnicos sobre la situación de los pequeños productores agropecuarios, preconizando como solución a sus problemas el acceso a la tecnología. Por su parte, cabía al técnico encontrar la salida para los problemas de producción de los pequeños productores, implicando en la mayoría de los casos un cambio en los hábitos de producción. Dependiendo del tipo de problema identificado y de la solución propuesta, usualmente el técnico escogía el método más apropiado para que su

orientación fuese comprendida mejor y adoptada. Ello, en un esquema fundamentalmente de visitas a las fincas, en base a un cronograma cuidadosamente programado.

Existiendo alguna experiencia en la propia comunidad o en los alrededores que se considerase buena, la misma se privilegiaba, cabiendo al técnico su difusión. Con ese objetivo surgieron las parcelas demostrativas o las unidades de observación como se las conoce en algunos países, realizadas en áreas especiales o en las fincas de los agricultores, como vitrinas para la difusión de técnicas o paquetes tecnológicos. Estas parcelas servían a los técnicos para hacer experiencia, validar tecnologías, divulgar procedimientos y, finalmente, divulgar los resultados obtenidos.

En líneas generales, en ausencia de soluciones satisfactorias para los agricultores, cabía al técnico aportarlas o buscarlas con otros técnicos o, incluso, al externo de sus Empresas¹⁶. En un esquema más general de modernización de la agricultura, la idea de base fue la de sustituir formas atrasadas de producción, responsables de los bajos rendimientos y de la baja productividad, por técnicas más modernas, cuya incorporación era apoyada con crédito. Complementariamente, la acción educativa posibilitaría la substitución de conocimientos tradicionales por procedimientos, y en algunos casos, pequeños equipamientos e insumos de producción más modernos.

A través de los proyectos se ha promovido la estructuración, a través de la contratación de proveedores de servicios, de un sistema de extensión dirigido a los pequeños agricultores, se han invertido ingentes recursos en la provisión de la extensión, se han validado y transferido tecnologías, se ha capacitado al personal de las empresas oferentes de esos servicios, se ha erigido una estructura de control, supervisión y acompañamiento del proceso desde las UEPs, se ha provisto de equipos y movilidad a las empresas de servicios, etc. Visto desde los objetivos que se habían definido, los resultados no han sido los esperados: en líneas generales, el impacto al final del proceso ha sido reducido en comparación al costo humano y financieros que ha involucrado el esfuerzo y limitado a determinadas líneas productivas o a grupos de productores/as en diferentes líneas productivas.

Muchas veces esta situación suele quedar enmascarada por el nivel de gratitud, evidenciado incluso por las evaluaciones de desempeño, que expresa el agricultor frente a la provisión de la extensión y el servicio técnico, servicio al cual históricamente no había tenido acceso, más allá de la calidad del mismo o del mayor o menor avance en la implementación de la agenda de trabajo establecida. Sin embargo, la debilidad general del sistema se puede apreciar cuando se analizan las disparidades de resultados, de involucramiento de las comunidades, de compromiso y dedicación, de imaginación y método, etc. que se verifica entre organizaciones *coejecutoras* o, incluso, entre técnicos/as al interior de las mismas.

Por una parte, aún con todo este esquema, administrativamente complejo y económicamente costoso, todo el esfuerzo y los resultados están dependiendo en gran

¹⁶ Quizá sea interesante recordar que todo ello transcurrió en medio de la tradicional discusión entre los “productivistas” y los conocidos como “humanistas”, orientados a la promoción del hombre rural.

medida de la capacidad de cada técnico/a para hacer el trabajo, del mayor o menor compromiso individual que puede exhibir cada uno de ellos con el desarrollo de la comunidad o con el suceso del proyecto y de su bagaje de conocimientos y metodologías de trabajo, matizado con nuevos conocimientos proporcionados a través de capacitaciones de corta a muy corta duración. Aún con todo este esquema montado, los resultados que se están alcanzando dependen de cada uno de ellos, individualmente, de su compromiso y su dedicación personal.

Por otra parte, este esquema no ha promovido el proceso acción-reflexión y la percepción crítica por parte de los agricultores de sus problemas y la visualización de las relaciones internas y externas a sus fincas. Es bastante común escuchar que los agricultores no muestran interés en analizar la génesis de sus problemas, dado que se considera que los mismos están más inmersos en el corto plazo o en el inmediatez como lo llaman algunos. Esta percepción dificulta el camino para cambios más sostenibles.

A partir de las diferentes líneas de intervención, los proyectos apoyan la valorización del hombre y de la mujer rural a partir de su propia realidad; la extensión por su parte se está concentrado más en la valorización de la producción y de la productividad a través de mensajes predeterminados descuidando, a mi juicio, la agenda de problemas que tiene el pequeño productor. Por ejemplo, mientras la implementación del enfoque de género, la identificación y priorización de las demandas comunitarias, la toma de decisiones en forma ampliamente participativa y equitativa al interno de las comunidades, etc. han estado tomando en cuenta el orden históricamente determinado, las estructuras de poder y liderazgo al interno de las familias y en las comunidades, las contradicciones mismas de la realidad, el escaso reconocimiento social, económico y político de los pequeños agricultores, han estado considerando a éstos como sujetos poseedores de saber y como sujetos de sus acciones, la extensión tal como se está implementando, se ha quedado atrás en este sentido.

A mi juicio, es necesario promover un análisis profundo sobre cómo se están implementando los servicios de extensión al interior de los proyectos de desarrollo rural si se espera obtener resultados, incluyendo los incrementos masivos de producción y productividad. Este análisis debería incluir la revisión de las metodologías de extensión implementadas en el marco de los proyectos de desarrollo rural, focalizándola hacia el desarrollo de modalidades y metodologías de extensión que sean instrumentalizadoras de nuevas ideas, que aseguren una mayor democratización de las relaciones entre los agricultores y los técnicos y que aporten elementos para que los grupos de agricultores estén en condiciones de visualizar las relaciones internas y externas.

Adicionalmente, aspectos que son centrales al éxito de un proyecto de desarrollo rural, como lo son el compromiso de los técnicos y las técnicas y su dedicación al trabajo deberían ser revalorizados o incluso valorizados en algunos casos. Con su revalorización, también deberían identificarse e implementarse formas para promover ese compromiso y un mayor involucramiento de los/las técnicos con los procesos y resultados cualitativos y cuantitativos del proyecto y de los beneficiarios con los cuales trabajan.

C. VERTICALIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN PRIMARIA

Todos los esfuerzos que tradicionalmente han emprendido los gobiernos nacionales para impulsar la inserción de actividades microempresariales rurales en nuevos mercados, a través del apoyo técnico, gerencial y de infraestructura, no han dado los resultados esperados. No obstante que se han implementado programas de capacitación, infraestructura y financiamiento, se aprecia una falta de sintonía entre los programas existentes y las reales necesidades y carencias de los microempresarios rurales. A mi juicio, los proyectos financiados por el FIDA han tenido sus buenos resultados si bien a escala muy reducida y logrando impulsar un número limitado de microemprendimientos rurales.

En el marco de un proyecto, el impulso a los microemprendimientos rurales requiere una forma de trabajar estratégica, innovadora, flexible e incluso pragmática para promover la construcción de nuevos modelos de gestión tecnológica, de mercados y gerenciales y para crear condiciones para que la microempresa rural desarrolle una estructura apta para atender los mercados y las exigencias comerciales, de control de calidad, marca, embalaje y los requisitos legales. Complementariamente, se requiere de una buena articulación en forma de alianzas con instituciones y organizaciones especializadas en el impulso a las microempresas rurales. El desarrollo de los microemprendimientos requiere de una base física, de capacitaciones y de tecnologías adecuadas que sean aptas para sortear las mencionadas exigencias.

Existe bastante consenso en cuanto a que, en el desarrollo de la microempresa rural, se hace imprescindible la convergencia y la integración de las acciones que se desarrollan en cada cadena productiva, el reconocimiento de la complejidad que muestra la realidad local, de sus oportunidades e, incluso, de la vocación emprendedora de los micro y pequeños/as empresarios/as.

Un desafío para el diseño y la ejecución de los proyectos FIDA está en lograr la conceptualización e implementación de una visión sistémica que asegure una visión innovadora e incluso crítica sobre cuestiones como la agregación y la apropiación del valor en las diferentes cadenas productivas, la gestión y la tecnología, los mercados, el crédito y la organización. De lo contrario, la posibilidad de ampliar las acciones con vistas a la generación de empleo, de ingresos, diseminación de conocimientos y el mejoramiento de las condiciones de vida de hombres y mujeres, seguirá estando limitada a algunas experiencias de suceso. Específicamente, la promoción de la verticalización de la producción primaria debe reflejar una lógica sistémica de intervención integrada a las acciones desarrolladas por los proyectos a través de sus componentes a nivel productivo, de la organización y de la infraestructura básica: asistencia técnica, extensión rural, organización, validación y transferencia de tecnologías, apoyo con crédito, obras de infraestructura, etc.

Como un primer elemento, esta visión integrada de las acciones, abre las actividades de apoyo a los microemprendimientos rurales a una visión y a una dimensión mayor del grupo objetivo y de los beneficiarios. Al mismo tiempo, se logra abrir la dimensión de las acciones superando el clásico direccionamiento de las actividades al sector primario o a la

agrotransformación tradicional en forma generalmente fragmentada y sin la amplitud, la complementariedad y el pragmatismo que este tipo de acciones requiere.

Como ha logrado formalizarlo el “Proyecto de Desarrollo Comunitario para la Región del Río Gaviao en el Estado de Bahía” (PRO-GAVIAO), proyecto financiado por el FIDA y el Gobierno del Estado de Bahía, en Brasil, el Microemprendimiento Rural es una verticalización de la agricultura familiar, cuya característica principal es la de producir y colocar bienes y servicios en el mercado a precios competitivos, en cantidades relativamente pequeñas, con mano de obra no-especializada y normalmente con capital escaso¹⁷. Lo que es importante de una conceptualización e implementación sistémica de las intervenciones en la microempresa rural es que, entre otras cosas, se crean mejores condiciones para convertir aquellos factores en oportunidades y tomar debidamente en cuenta las diferencias de la mediana empresa en relación a la pequeña. Por obvio que parezca, esto es algo que no siempre es tomado en cuenta al momento de conceptualizar las intervenciones de apoyo a la microempresa rural.

No menos importante, considerando que sus mercados son mercados locales o regionales, cualquier impulso a la producción primaria o a un emprendimiento rural sin un debido redimensionamiento, puede resultar en una saturación de productos y en una reducción de precios. Nuevamente, algo que a los ojos de muchos puede parecer obvio, no es fácil de ser percibido si no se analiza con un enfoque sistémico.

D. PROCESOS

Como suele ser común en estos días, las acciones se suelen dirigir a los resultados. Obviamente, no deseo a través de estos comentarios quitarles, en absoluto, toda la importancia que revisten, especialmente cuando a través de un proyecto se involucra a las comunidades rurales; cuando, como comunmente se asume, toda la sociedad en su conjunto ha decidido endeudarse para financiar el desarrollo de las familias más pobres de las áreas rurales; y cuando los gobiernos nacionales y los organismos financiadores, en el marco de la *accountability* que se les reclama, desean ver resultados de sus inversiones.

Pero a mi juicio ello está dando lugar a un efecto no deseado: se está relativizando la importancia de los procesos, particularmente en un contexto que exhibe una complejidad infinitamente mayor a la que existía al inicio de la década de los noventa, en el cual intervienen diferentes fuerzas que condicionan, positiva o negativamente, la posibilidad que tiene un proyecto de alcanzar los objetivos y resultados que se había propuesto y para el cual se requiere de una gran flexibilidad y capacidad de adaptación a una realidad que, en buena medida, no se define localmente.

Como se ha verificado regularmente, en los 6 ó 7 años que normalmente duran los proyectos financiados por la cooperación internacional conjuntamente con los gobiernos nacionales a mi juicio los principales resultados que se alcanzan son, fundamentalmente, los procesos que este tipo de intervenciones --a través de proyectos-- desencadenan o

¹⁷ Información recogida durante la supervisión de las actividades del Proyecto PRO-GAVIAO.

ayudan a canalizar a nivel local o regional. Ello, más allá de los resultados cuantitativos o cualitativos que se hayan definido y que todos reclamen, con mayor o menor conciencia sobre la posibilidad objetiva de alcanzarlos.

E. SISTEMAS INFORMALES DE INFORMACIÓN

La División de América Latina y el Caribe y la División de Evaluación y Estudios del FIDA, PREVAL, FIDAMERICA y numerosos proyectos, en diferentes momentos, han hecho un trabajo bien estructurado para el desarrollo de las capacidades en seguimiento y evaluación y de sistematización de experiencias, del desarrollo de los sistemas y la implementación de una serie de instrumentos y herramientas de seguimiento, evaluación y sistematización de la información y, sobretodo, de la utilización de la información para la toma de decisiones y el mejoramiento del desempeño general de los proyectos financiados por el FIDA en la región. Si bien no todos los proyectos implementados pueden exhibir resultados en esta materia, considero que la formalización de procesos y de la misma información ha asegurado, entre otras cosas la introducción de una serie de prácticas que han mejorado la calidad en el tratamiento y uso de la información, así como también contar con la descripción de experiencias y lecciones aprendidas accesibles para todos.

Cumplida esta fase, considero un desafío para el próximo futuro, para todos los que estamos involucrados en la ejecución de los proyectos, en trabajar para conceptualizar y sacar provecho de los sistemas informales de información, los que tienen cabida en los contactos entre líderes, lideresas y los miembros de sus comunidades, entre técnicos y comunidades de beneficiarios, entre los líderes, lideresas y las autoridades locales y nacionales, entre los técnicos de las UEPs y los líderes, lideresas y beneficiarios; el diálogo institucional; los que adquieren la forma de acompañamiento a la ejecución de acciones o incluso de contraloría social, o de control y fiscalización en las asociaciones y comités; etc. De hecho, nosotros mismos nos consideramos en buena medida y por las características que asume nuestro trabajo de supervisión, parte del sistema informal de información, fundamentalmente cualitativa.

Como todos sabemos, estos sistemas tienen una gran riqueza y esta riqueza precisa ser enfatizada. Más allá de la formalización --que en absoluto estoy proponiendo con estos comentarios-- y sistematización que se pueda hacer de esta informalidad, lo que quisiera enfatizar como desafío es la necesidad de encontrar mecanismos que den un énfasis a este sistema informal como mecanismo de simplificación y desburocratización de los procesos formales y como elemento de enriquecimiento del proceso de toma de decisiones.

IV. CONCLUSIONES

Sin lugar a dudas, el proceso de desarrollo rural, particularmente de los sectores más pobres de la población rural, localizados en áreas marginales en los países de la región, es un proceso complejo y difícil. Cada vez más complejo y más difícil. Muchos de los sucesos o fracasos que se pueden derivar de la implementación de los proyectos suelen derivar de condiciones muy específicas y puntuales, incluso fortuitas en numerosos casos y, a veces,

difícilmente replicables en otros contextos. Además, estos sucesos dependen de una confluencia de variables no-replicable en contextos o momentos diferentes.

Como lo muestra la evidencia empírica, una misma variable explica el éxito y el fracaso que se deriva de una misma acción en momentos y en contextos diferentes. Así como existen diseños que pueden parecer más o menos similares, las condiciones en las que se han ejecutado los proyectos y el capital humano, social y físico que ha estado a la base de su implementación, les han impreso características especiales que los han hecho diferentes unos de otros y que hacen difícil rescatar una misma matriz en la ejecución de los proyectos financiados por el FIDA. Pero, más allá de lo que se podría percibir como una limitante, en los hechos es el reflejo de una de las condiciones que precisan ser rescatadas y que, en el fondo, reflejan una flexibilidad al momento de adaptarse a las condiciones y a la institucionalidad presentes a nivel local.

En un contexto que tiende cada vez más a la formalización de los procesos, a mi juicio es de suma importancia que en el diseño y, fundamentalmente, durante la ejecución de los proyectos financiados por el FIDA, se siga dando la necesaria centralidad a los elementos informales que caracterizan el comportamiento humano, las relaciones políticas, productivas y afectivas entre los sujetos locales, la convivencia con el medio físico y la forma como estos sujetos locales logran actuar políticamente, producir y trascender.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- FIDA (2001)** *La Estrategia del FIDA de Reducción de la Pobreza FIDA en América Latina y el Caribe*. División de América Latina y el Caribe.
- MASSELLI, María (1998) *Extensao Rural entre os Sem-Terra*. Piracicaba, Editora UNIMEP.
- MELO, Marcus (1999) *Reforma do Estado e Mudanca Institucional no Brasil*. Fundacao Joaquim Nabuco, Editora Massangana, Recife.
- TENDLER, Judith (1999) *Mitos da Reforma do Estado e os Desafios da Equidade. Mitos da Reforma do Estado e a Descentralizacao: Conclusoes de um Estudo de Caso no Brasil*. En: MELO, Marcus (org) *Reforma do Estado e Mudanca Institucional no Brasil*. Fundacao Joaquim Nabuco, Editora Massangana, Recife.
- CAMAROTTI, Ilka y SPINK, Peter (2000) *Parcerias e Pobreza. Solucoes Locais na Construcao de Relacoes Sócio-Económicas*. Camarotti Ilka y Spink Peter, organizadores. Editora FGV.
- FISHER, Tania (2002) *Gestao do Desenvolvimento e Poderes Locais: Marcos Teóricos e Avaliacao*. Casa da Qualidade, Salvador, Bahía.