



LA IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS: ALGUNOS FACTORES CRÍTICOS.

Resumen Ejecutivo

Jorge León

El 90% de los instrumentos que utiliza el FIDA para su intervención en América Latina y el Caribe corresponde a proyectos. Estos proyectos tienen un ciclo que está compuesto básicamente por tres etapas, cada una con sus respectivas fases: la preinversión, la ejecución de las inversiones y, la sostenibilidad de las inversiones.

La implementación se refiere al conjunto de acciones dirigidas a apoyar y facilitar el trabajo de los participantes en la ejecución de los proyectos, de tal forma de que los objetivos propuestos sean alcanzados con los recursos disponibles y en un tiempo razonable. Esta es una actividad gerencial en la cual participan todos los involucrados y que implica que cada uno asuma una posición respecto de su rol y responsabilidad en el proyecto, que pasa por ir más allá del cumplimiento de un contrato o términos de referencia.

En los proyectos FIDA los participantes en la implementación son los numerosos actores involucrados en las distintas instancias del proyecto. Aunque, en la práctica los actores principales son cuatro: a) la Unidad de Proyecto (UP), como la responsable directa de la ejecución, que cumple los objetivos y lineamientos del proyecto; b) la Institución Ejecutora, responsable ante el Gobierno a nivel nacional por la supervisión de la marcha del proyecto; c) la Institución Cooperante/cofinanciadora (IC), como supervisora externa del uso de recursos y cumplimiento de metas y; d) la División de América Latina, que da seguimiento a la ejecución.

Para garantizar un proceso de implementación exitoso al finalizar un proyecto, los resultados esperados deben cubrir al menos los siguientes aspectos: que se haya producido una capitalización de los recursos empleados en asistencia técnica y financiamiento; que se mantengan en funcionamiento aquellas actividades consideradas útiles y rentables para los habitantes rurales; que las experiencias eficaces sean difundidas, sistematizadas e implementadas y; que el propio FIDA aplique las lecciones aprendidas a nuevas operaciones.

¿Cuáles son los factores críticos que deben ser atendidos en la implementación de los proyectos? Sobre la base de la experiencia en América Latina y El Caribe, los factores identificados dependen de la perspectiva de la cual se analicen. En primer lugar, hay cambios ocurridos en el entorno político institucional, que corresponde a decisiones externas, no controladas por la UP del proyecto. En segundo lugar, hay cambios internos que dependen de decisiones de la propia UP.

Los factores críticos externos no controlables se refieren a:

- aspectos del diseño mismo del proyecto que inciden en la ejecución;
- políticas nacionales relacionadas con disminución de la pobreza y desarrollo rural;
- políticas y acciones del FIDA y su Institución Cooperante;
- influencias políticas nacionales y locales sobre la zona del proyecto.

La presencia de algunos, o de todos, estos factores pueden llegar a generar dificultades en la ejecución del proyecto, por lo tanto el deber de la UP es identificarlos y generar las medidas que permitan mitigar sus efectos.

Respecto de los factores internos críticos, éstos deben ser enfrentados utilizando herramientas gerenciales adecuadas, las que pueden verse fortalecidas por el apoyo externo que el FIDA, las IC u otros agentes de asistencia técnica realicen. El listado de retos que se han identificado en los proyectos y sobre los cuales se han realizado acciones de apoyo (en forma conjunta o individual) son:

- Evolución hacia una ejecución descentralizada de los proyectos,
- Orientación de la UP para la ejecución y el Informe de Evaluación ExAnte
- La formación de las personas involucradas con decisiones,
- Sostenibilidad de Acciones de los Proyectos como factor crítico en la implementación,
- Cambios en la forma de financiamiento de actividades económicas,
- Escala de proyecto y las capacidades de implementación,
- Gerencia, planificación, seguimiento y evaluación,
- Administración financiera interna ajustada a los requerimientos.

Aunque la experiencia de apoyo del FIDA en estos temas es profusa, la mayor parte consiste en la transferencia de experiencias de otros proyectos, la generación de programas de asistencia técnica regional (TAG), las acciones y apoyo sistemático de asesorías, misiones, capacitación, entre otros. Además, se ha avanzado en la definición de lineamientos, procedimientos y criterios de programación.

Los principales desafíos a enfrentar en el futuro son: reconocer que el problema de implementación de proyectos no es nuevo; necesidad de evaluar constantemente la introducción de componentes e instrumentos en el diseño de nuevos proyectos; diseñar los proyectos en relación a la capacidad de ejecución existente; incorporar la sostenibilidad como resultado explícito; fortalecer las capacidades locales y de la UP de ejecución; un enfoque más integrado de supervisión y asistencia técnica; coordinación de TAGs en apoyo a los proyectos y finalmente; desarrollar alianzas con otras agencias financiadoras.