

IICA
E14
173

028140900
IICA

MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL (MBS)
SUBSECRETARIA DE DESARROLLO RURAL (SSDR)
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA
LA AGRICULTURA (IICA)

IICA
BIBLIOTECA VENEZUELA
5 AGO 1999
RECIBIDO

**EVALUACION SOBRE LA MARCHA DEL
PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL
-PRONADER-**

Financiado por:
Gobierno del Ecuador
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BIRF

RESUMEN EJECUTIVO

Quito, Marzo de 1998

00004260

11
12

SIMBOLOGIA UTILIZADA

BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BNF	Banco Nacional de Fomento
CC	Comité Campesino
CEAS	Centro Ecuatoriano de Acción Social
CESA	Centro Ecuatoriano de Servicios Agrícolas
CIAL	Comité de Investigación Agrícola Local
CIAT	Centro Internacional de Agricultura Tropical
COFENAC	Confederación Nacional de Cafeteros
CORCACH	Corporación Campesina de Chuquipogio
CREA	Centro de Reconversión Económica del Austro
CRS	Catholic Relief Services
DEAT	Dirección Agropecuaria de Transferencia de Tecnología
DINAF	Dirección Nacional Forestal
DITTE	Dirección de Transferencia de Tecnología
DRI	Desarrollo Rural Integral
EMCOFOR	Empresa
FAO	Fondo de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FEPP	Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio
FODECO	Fondo de Desarrollo Comunitario
FODERUMA	Fondo de Desarrollo Rural Marginal
IERAC	Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INDA	Instituto de Desarrollo Agropecuario
INERHI	Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos
INIAP	Instituto de Investigaciones Agropecuarias
IPRA	Investigación Participativa.....
JR	Junta de Regantes
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MBS	Ministerio de Bienestar Social
ODB	Organizaciones de Base
ONG	Organizaciones no Gubernamentales
OSG	Organizaciones de Segundo Grado
PAC	Promotor Agropecuario Campesino
PDR	Promotor de Desarrollo Rural
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PPL	Plan de Producción Local
PRONADER	Programa Nacional de Desarrollo Rural
SEDRI	Secretaría de Desarrollo Rural
SMV	Salario Mínimo Vital
SSDR	Subsecretaría de Desarrollo Rural
TDR	Técnico en Desarrollo Rural
TLP	Tecnología Local de Producción

TT	Transferencia de Tecnología
TTP	Tanicuchi Toacaso Pastocalle
UAF	Unidad Agrícola Familiar
UBA	Unidad Bovina por Hectárea
UCA	Unidad de Coordinación de Area
UMA	Unidad Mediambiental
UNOCASI	Unión de Campesinos de Santa Isabel
UNOCAVB	Unión de Campesinos de Vinces y Baba
UOCACH	Unión de Organizaciones Campesinas de Chuquipogio
UPA	Unidad de Producción Agrícola
USE	Unidad de Seguimiento y Evaluación
UTR	Unidad Técnica Regional
UVTT	Unidad de Validación y Transferencia de Tecnología
UZOTT	Unidad Zonal de Transferencia de Tecnología

RESUMEN EJECUTIVO

El Programa Nacional de Desarrollo Rural -PRONADER- fue priorizado dentro de las políticas de apoyo a la población campesina como una estrategia de combate a la pobreza, superación del desempleo y de mejoramiento de la calidad de vida de los hombres y mujeres del área rural.

I. LA EVALUACION SOBRE LA MARCHA

OBJETIVOS DE LA EVALUACION: a) Determinar los avances y resultados alcanzados con la ejecución del Programa, comparando los objetivos del diseño original con lo alcanzado durante la ejecución; b) Establecer la incidencia de las acciones ejecutadas en la producción y productividad agropecuarias y su impacto en los ingresos y en el empleo de las familias, estableciendo los cambios positivos y negativos; c) Analizar los avances cualitativos de las organizaciones campesinas en los procesos de participación y autogestión comunitaria y el desarrollo del capital social y la sostenibilidad; d) Determinar las repercusiones de la ejecución del Programa en los hombres y mujeres de las áreas.

METODOLOGIA: Para cumplir con estos objetivos la Evaluación sobre la Marcha utilizó una metodología analítica, participativa y flexible; se utilizaron diferentes instrumentos y herramientas de la investigación aplicada adaptados a la realidad del PRONADER. Se seleccionaron cuatro áreas, una por cada región y se definieron tres niveles de análisis: a) los hombres y mujeres beneficiarios/as; b) los técnicos de campo; c) el análisis del entorno (con los organismos locales de desarrollo). En los Anexos 1 y 2 se presenta la Metodología de la Evaluación.

OBJETIVOS DEL PRONADER CONSIDERADOS EN LA EVALUACION: La Evaluación sobre la Marcha analizó el grado de cumplimiento de los siguientes objetivos generales: a) Mejorar la oferta de alimentos para elevar los niveles de nutrición, mediante el incremento de la producción, productividad mejorando el ingreso y el empleo de las familias campesinas; b) Conservar e inducir el uso racional de los recursos naturales; y, c) Fortalecer la democracia en el campo, mejorando el tejido social rural a través del impulso a la organización y participación de los hombres y mujeres campesinas.

II. ANÁLISIS DE LA VIGENCIA ACTUAL DEL PROGRAMA

La formulación del PRONADER realizada al final de los años ochenta estuvo enmarcada en un ambiente de cambios sociales y económicos, que definieron variaciones en la estructura del país entre los que cabe mencionar la pérdida de importancia del sector agrícola, el ajuste económico y la apertura al mercado mundial. Además, se enfrentó un momento de revisión de las políticas de desarrollo rural integral para priorizar un desarrollo rural orientado al fortalecimiento de la producción agropecuaria destinada al mercado. En este contexto, el estudio del proyecto considerará los siguientes supuestos que se cumplieron parcialmente:

- La concepción del PRONADER en sus inicios tuvo un énfasis y orientación productivista, otorgando poca importancia a la organización de los productores para

racionalizar sus procesos de demanda y gestionar los servicios de apoyo a la producción. No se consideró que el proceso de incorporación de la organización en la gestión comunitaria se convertiría posteriormente en el principal elemento que permite fortalecer la estrategia productiva.

- Se diseñó el proyecto con un calendario de incorporación de actividades, en el que se asumió, que Generación y Validación de Tecnología se ejecutaría al inicio en paralelo a la construcción de los sistemas de Riego. No obstante, el retraso en la puesta en marcha de estos sistemas, impidió contar con tecnología validada para la agricultura con riego, una vez que los sistemas han entrado en funcionamiento después que ha concluido la Investigación a cargo del INIAP (como el caso del canal San Francisco, en Santa Isabel)

- La necesidad de los campesinos para mejorar su capacidad de producción, posibilitando la capitalización de sus parcelas constituye el Crédito. Se asumió entonces, que habría un compromiso del BNF para proveer fondos necesarios y flexibilizar los requisitos para que estos productores accedan a préstamos adecuados a su tamaño y condiciones. Sin embargo, el BNF ha mantenido una política restrictiva tanto en la provisión de fondos como en el establecimiento de mecanismos adecuados para hacer viable el acceso del campesino.

- La implementación del FODECO en las áreas PRONADER con la política de apoyar al fortalecimiento de los procesos de capacitación y por tanto, entregados como fondos no reembolsables, si bien ha permitido la democratización del acceso de los grupos a un 'capital semilla' para financiar actividades productivas, también generó entre las comunidades el criterio del 'no pago' con lo que disminuyó la demanda real del crédito.

- La comercialización de productos agrícolas es un "cuello de botella" que enfrenta el pequeño productor en las distintas áreas. Se asumió que numerosas organizaciones campesinas estaban en condiciones de operar directamente la comercialización asociativa de productos; no se calibró bien la situación en que la familia campesina depende de las ventas de sus productos. En igual forma, se asumió que la comercialización agrícola en gran medida depende de contar con infraestructura, por lo que se sobredimensionó la construcción de obras, sin un adecuado balance de experiencias pasadas, en que la construcción de infraestructura no mejoró el mercadeo de los productos campesinos.

- Se consideraba que en todas las áreas de influencia del PRONADER existiría una oferta suficiente de organizaciones consolidadas e instituciones privadas (ONGs) con experiencia suficiente, que podrían participar como coejecutoras en las actividades del proyecto. Sin embargo, la situación fue diferente, en muchas de las áreas la organización campesina ha tenido un débil desarrollo, por lo que en las UCAs han tenido que impulsar fuertes acciones en el campo organizativo para permitir viabilizar la ejecución, por la ausencia de potenciales ONGs u organizaciones que puedan involucrarse en el proceso.

- Finalmente es necesario señalar que el proyecto se diseñó priorizando el ámbito rural sin considerar los encadenamientos que existen con el entorno urbano y con otros sectores de la economía, con los cuales también los campesinos mantienen relaciones de complementariedad. Por este motivo, en el futuro es necesario diseñar propuestas

más dinámicas e integrales, con fondos flexibles (no atados a componentes rígidos) que respondan a las complejas relaciones campo-ciudad y a las y potencialidades de las comunidades rurales.

III. LA EJECUCION GLOBAL DEL PRONADER

El análisis de la ejecución global del PRONADER en la presente Evaluación sobre la Marcha se realizó en base a tres aspectos: i) la evolución del marco socio económico general del país y su incidencia en la pequeña producción; ii) la ejecución financiera global; y, iii) los aspectos administrativos y las perspectivas de los técnicos de campo.

1. LA EVOLUCIÓN DEL MARCO SOCIOECONÓMICO GENERAL DEL PAÍS:

Varios factores actuaron decisivamente en el desenvolvimiento de la economía ecuatoriana. Desde la perspectiva de las restricciones internas se desataca el déficit fiscal y los problemas de ahorro e inversión; en ambos casos para compensar la falta de recursos internos se recurrió a fondos externos, pero cada vez en condiciones menos favorables y más limitadas, de manera especial para los pequeños productores rurales. Los esfuerzos por reducir el déficit fiscal durante los años ochenta marcaron recortes de los recursos destinados a programas sociales, que produjo reducción en la cobertura de servicios.

Con la implementación del plan económico, para 1994 el crecimiento económico alcanzó el 4.2%, hecho que auguraba un horizonte más halagador. Sin embargo, en 1995 nuevamente la tasa de crecimiento cayó al 2.3%. Dos hechos explican este fenómeno: primero, la crisis con el Perú y, segundo, la inestabilidad política del país. Para 1996, se aprecia una leve recuperación al 2.9%, pese a la incertidumbre por el proceso electoral.

Las perspectivas de crecimiento de la economía ecuatoriana durante 1997 se vieron comprometidos por la situación fiscal y por el horizonte temporal de las inversiones por parte de los agentes económicos. El elevado déficit fiscal y la inexistencia de una política de largo plazo introdujo incertidumbre en el clima económico. Otros elementos de incertidumbre fueron la cercanía del período electoral para la Asamblea y las elecciones del 98, además del fenómeno del Niño y sus consecuencias en la producción agrícola.

Finalmente, es necesario señalar que el mantenimiento del proceso inflacionario persistente (del 35% en 1997), como consecuencia del programa de estabilización, afectó directamente los resultados de los sectores productivos y de manera especial de los pequeños productores rurales, neutralizando los efectos positivos logrados con un programa como el PRONADER, situación que indica que los procesos de desarrollo rural deben tener un complemento en las políticas macroeconómicas para que sean sostenibles.

2. LA EJECUCIÓN FINANCIERA GLOBAL: El PRONADER se ejecuta desde noviembre de 1991, fecha en que se transfiere el primer desembolso del Banco Mundial (BIRF). El costo total del proyecto asciende a US\$ 112.7 millones de dólares¹; el aporte del Banco equivale a US\$ 84 millones de dólares y US\$ 28.7 millones corresponde a

¹ Este valor corresponde a la reprogramación del crédito. En el informe de factibilidad del proyecto se propone un valor equivalente a US\$ 119.3 millones de dólares.

recursos de contrapartida, lo que significa el 75% y 25% respectivamente. En el período, la ejecución del proyecto fue influenciada por situaciones inestables como la recesión económica, el conflicto con Perú, problemas políticos y los acontecimientos de febrero/97, sin embargo, el grado de avance equivalente al 66.5%, se considera aceptable.

El nivel de actividad del proyecto muestra dos fases diferenciadas: la primera, hasta 1993 las inversiones son crecientes, se comprometió la ejecución de la mayor parte de obras de infraestructura (i.e., caminos rurales, riego); en la segunda, se produce una reducción significativa de inversiones por problemas con la contraparte nacional, tendencia que mejoró el último año. Los desembolsos acumulados hasta diciembre de 1997 son de US\$ 74.9 millones de dólares, de los cuales US\$ 62.6 millones de dólares corresponden a recursos del BIRF y US\$ 12.4 millones de dólares del Gobierno, equivalente al 74.5% y 43.2% de la programación inicial, hecho que muestra que el PRONADER en el período ha mantenido el 'pari pasu' del diseño original. (Ver numeral 3.2, cap. III)

El nivel de ejecución por componentes es diferente de aquellos programados en la factibilidad; se observa dispersión en el uso de recursos, hay componentes con una ejecución superior a la original y otros muestran una ejecución reducida. Así, Infraestructura, en especial Caminos Rurales muestran una inversión equivalente al 127% respecto al diseño original; el de Dirección y Coordinación ha invertido el 80%. En el otro extremo, Crédito apenas ha ejecutado el 5.7%, lo que preocupa porque los campesinos necesitan inversiones substanciales que debían ser suplidas por el componente.

En las áreas incluidas en la Evaluación, el nivel de ejecución respecto al diseño inicial es del 45% mientras el resto representa el 58%, lo que muestra mayor eficiencia en la ejecución. Guano alcanza un porcentaje de ejecución superior al resto de UCAs, con alrededor del 94%; en Jipijapa el avance es del 50%; Playas de Higuierón muestra un avance del 38% y Santa Isabel una inversión del 29%. El nivel de desempeño en las áreas analizadas no es homogéneo; se observa la incidencia de variables como: distancia, disponibilidad de medios de comunicación, gestión financiera y coordinación.

3. LOS ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DEL PROGRAMA: Para asegurar la buena marcha del proyecto se propuso que el MBS a través de la SDDR, desempeñaría el papel de entidad coordinadora, encargada de promover la participación de las instituciones y los beneficiarios, mediante las funciones de: i) *Programación*, a través del Plan Operativo Anual (POA) y el Presupuesto; ii) *Validación* de actividades; iii) *Seguimiento y Evaluación*, como instrumentos para mejorar la gerencia; iv) *Flujo de Recursos*, tanto del préstamo como de la contraparte; y, v) *Contratación de Personal* en la SDDR, en las Unidades Técnicas Regionales y en las Unidades de Coordinación de Ares (UCAs).

Para la ejecución del PRONADER se definió en el contrato de préstamo el compromiso de establecer convenios de participación con las instituciones nacionales especializadas. Los convenios con el MAG, INIAP, EX-INNERHI, INDA y BNF se suscribieron durante el primer año de ejecución. Dichos convenios están por concluir durante 1998. Además, en el contrato de préstamo se estableció la necesidad de suscribir un Convenio de Cooperación Técnica con una institución internacional especializada. Se suscribió

convenio con el IICA, que asumió la co-administración de algunos componentes como el FODECO.

Participación de los Técnicos de Campo: Entre los aspectos administrativos considerados en la presente Evaluación se vio de suma importancia analizar el tipo de participación de los *técnicos de campo* por dos razones: i) porque ellos son los portadores del discurso sobre los contenidos del proyecto; ii) porque los técnicos en una relación vis a vis con los campesinos, facilitan la concreción de metas y objetivos.

Los técnicos entrevistados cuentan con título profesional en Ingeniería Agronómica, que según su opinión es una formación buena pero no suficiente para desempeñar las tareas asignadas. La mayoría son profesionales jóvenes, que cuentan con poca experiencia (para el 62.5% éste es su primer trabajo). La escasa experiencia es compensada con su motivación para desempeñar el trabajo, pero requieren mayor capacitación. En la Capacitación del proyecto los temas técnicos son los que más interés despiertan pero así mismo, son los que más vacíos encuentran, dada la dinámica de la producción agrícola. Los técnicos consideran que aun existen vacíos que deben ser cubiertos en la fase final.

Incentivos de los Técnicos de Campo: La mayor parte de los técnicos de campo trabajan con dos tipos de motivaciones: su desarrollo profesional y su compromiso con las comunidades pobres de las áreas. Estos dos aspectos son altamente positivos para consolidar una estrategia de desarrollo sostenible, en la fase final del proyecto..

Los factores desmotivación de los Técnicos de Campo: Los elementos que gravitan negativamente en los técnicos de campo son: la inestabilidad laboral y la falta de oportunidad en el pago de los salarios. Además, existen otros factores restrictivos: i) el continuo cambio de Coordinadores Técnicos de las UCAs; ii) trabas burocráticas en el manejo administrativo y financiero de los recursos; iii) falta de coordinación interna entre componentes y externa con los organismos locales; y, v) bajo número de TDRs que impide asumir el trabajo con suficiente intensidad en zonas geográficas extensas. Estas reflexiones sobre el conocimiento y compromiso de los técnicos de campo con los objetivos del proyecto son muy importantes para diseñar una estrategia de fin de proyecto

VI. LOGROS ALCANZADOS CON LA EJECUCION DEL “PRONADER”

1. EFECTOS EN LOS INGRESOS Y EL EMPLEO DE LA FAMILIA CAMPESINA: El objetivo de mejorar los ingresos y el empleo de las familias campesinas ha sido una preocupación permanente durante todo el período de ejecución del PRONADER.

a) **Los efectos en el Ingreso:** La comparación del ingreso familiar para los años 1993 y 1997 muestra que como efecto del PRONADER los campesinos han podido soportar la crisis y los riesgos climáticos, e indica además que el deterioro en los términos de intercambio perjudica a los campesinos; vía precios, los ingresos generados en las parcelas campesinas se transfieren a los consumidores urbanos.

Los resultados de la comparación del ingreso en términos nominales reflejan cambios positivos en el ingreso familiar, con una variación de aproximadamente el 108%. El cambio más importante se observa en Jipijapa con un 191%; el incremento en el ingreso

en Santa Isabel equivale al 159%, Guano muestra una variación del 61% y Playas de Higuierón es negativo en un 13%.

No obstante, el cambio en el ingreso real de la familia campesina a precios constantes no es similar en todas las áreas. Para el conjunto se observa un ligero descenso (-5%), asimismo para Guano (-26%) y Playas de Higuierón (-60%), en tanto que es positivo en Jipijapa (33%) y Santa Isabel (18%). Además de la inflación, por efectos del clima y la práctica de una agricultura poco diversificada, los resultados económicos sean poco halagadores, mostrando un deterioro del ingreso real familiar en relación al año base.

La complementariedad del ingreso de la finca con recursos externos es fundamental, en realidad constituye un complemento importante del ingreso familiar; el ingreso familiar depende mucho del trabajo fuera de la finca. En general, el ingreso promedio es una función directa del tamaño de las explotaciones, esto significa que a mayor tamaño el ingreso promedio también se incrementa y viceversa.. Asimismo, estos resultados son altamente reveladores de que el proyecto priorizó la atención de los pequeños productores.

Se observa que en las áreas PRONADER, existe una relación directa entre el acceso al crédito y el ingreso obtenido en las actividades de la finca. No obstante encontramos que la proporción de campesinos que acceden al crédito (de varias fuentes) aún es baja, situación que se mantiene en los dos momentos de análisis. Pese a las restricciones que impiden el acceso al crédito, el ingreso promedio de los campesinos que disponen de éste son superiores a aquellos que no lo disponen. En efecto, para las fincas que cuentan con crédito el ingreso medio es superior en un 100% en relación a las que no han accedido al crédito.

El análisis muestra que existen cambios muy leves atribuibles a la Transferencia de Tecnología. Según la encuesta, el 50% de los campesinos que han recibido asistencia técnica; únicamente en Jipijapa el ingreso promedio es superior, en las otras áreas se produce un efecto contrario. Esta situación estaría indicando que existe poca efectividad en el proceso de TT, seguramente debido a que son procesos de largo plazo por lo que aún no se pueden observar resultados positivos en un mejoramiento sostenido del ingreso.

La concentración de las acciones de asistencia técnica en pequeñas unidades productivas muestra resultados halagadores. El análisis del ingreso cruzado con asistencia técnica indica que hay cambios importantes en unidades de producción con tamaño reducido; recuérdese que el mayor esfuerzo del PRONADER se centra en este grupo de campesinos.

b) Los efectos en el Empleo: La variación experimentada en el empleo en las áreas PRONADER, es importante, éste habría cambiado un 96% respecto a 1993, hecho que se asocia directamente con el incremento de los niveles de actividad económica al interior de las unidades de producción campesinas. La variación que se observa en Guano quizás es la más notoria si comparamos con los resultados de las otras áreas, aunque los cambios son positivos para todas las áreas. En Santa Isabel el cambio en el empleo es del orden de 0.87 veces más que el valor inicial; en Jipijapa 0.73 veces más y en Playas de Higuierón 1,04 veces más que aquel observado en 1993. Guano muestra un cambio equivalente a 1.17 veces el valor originario.

El hecho más importante y destacable, que es similar en las cuatro áreas investigadas, es que se evidencia una mayor participación del empleo en actividades agrícolas y el empleo obtenido fuera de la finca. Respecto a la 'categoría ocupacional', se evidencian algunos cambios de significación especialmente en el empleo de los trabajadores familiares, cuenta propia y asalariados permanentes.

2. LOGROS ALCANZADOS EN LA ORGANIZACIÓN CAMPESINA: La participación democrática de los campesinos organizados formó parte de los objetivos del proyecto. Para la Evaluación se analizó la situación de las organizaciones de segundo grado en cada área.

Las Organizaciones de Segundo Grado (OSG): Surgieron al final del proceso de Reforma Agraria, impulsadas sobre todo por proyectos DRI. Estas agrupan a organizaciones de base de un determinado espacio geográfico (cantón, parroquia). En las áreas PRONADER éstas organizaciones eran casi inexistentes; las que existen en la actualidad han surgido con apoyo del proyecto, en su estrategia de sostenibilidad del proceso de desarrollo.

Como resultado de la Evaluación se encontró que las OSGs analizadas son altamente *representativas* de las bases. Su membresía representa un gran porcentaje de la población activa rural y más del 90% de los beneficiarios del proyecto; son portadoras de demandas más globalizadoras y asumen la representación de las bases. El apoyo del proyecto ha permitido su fortalecimiento y el ingreso de la mujer, aunque en forma incipiente.

Entre las fortalezas de las OSGs es que han alcanzado su legalización lo que les permite participar en la gestión del desarrollo. OSGs como la Junta de Regantes, Sta. Isabel, desarrollan una dinámica gestión del desarrollo local, lograda con apoyo del CREA en años anteriores y del proyecto en la actualidad. La organización interna de las OSGs sigue un patrón tradicional con una asamblea y una 'directiva', pero con tendencia a renovar los mecanismos internos para mejorar la participación de sus miembros. La participación forma parte de la agenda de las OSG para lograr un acuerdo social que incorpore sus demandas; a pesar de ello, no siempre existen mecanismos claros de participación; algunas OSG presentan propuestas novedosas con la participación de los delegados de base.

Entre las debilidades está la limitada capacidad de gestión; su experiencia en formulación, negociación y ejecución de proyectos y en el manejo recursos es débil. Casi todas carecen de infraestructura y equipamiento propios. La provisión de servicios relacionados a la producción (crédito, tecnología, riego) no es asumida todavía por casi por ninguna OSGs. Esto muestra un aspecto débil y una área a fortalecer en la fase final del proyecto.

La trayectoria de las OSGs de las áreas analizadas muestra como resultado positivo del PRONADER su creación y fortalecimiento, cuyo desarrollo permitirá la sostenibilidad de las acciones de desarrollo en el futuro, evitando la concentración del liderazgo en pocos dirigentes y priorizando en la fase final la capacitación en gestión empresarial; el desarrollo del liderazgo con participación de la mujer y de los jóvenes.

3. RESULTADOS EN LA CONSERVACIÓN DE RECURSOS Y EL AMBIENTE: Ha sido importante la experiencia del PRONADER en introducir desde su diseño original una propuesta de gestión ambiental, que incluye la prevención de riesgos ambientales en todas las acciones y la capacitación de técnicos y campesinos en conservación de recursos.

Desde el inicio de la ejecución del PRONADER se promovieron estudios necesarios para un mejor conocimiento de los problemas ambientales, como el estudio de calidad de las aguas en la Cuenca del Guayas, de control del uso de plaguicidas y fertilizantes y el de control de la erosión y conservación del suelo. Sus resultados sirven de consulta d técnicos para difundir prácticas de conservación; la difusión entre campesinos ha sido limitada.

Los esfuerzos desplegados en materia de educación ambiental, siendo muy importantes, han estado afectados por la inestabilidad de los técnicos y falta de continuidad en los mensajes dirigidos a los campesinos. Hace falta desarrollar una cultura ambiental entre técnicos y campesinos, facilitando la participación comunitaria y la creación de “comités de vigilancia ambiental” en las organizaciones campesinas.

Los efectos ambientales positivos observados con la ejecución del PRONADER, provienen sobre todo, de la divulgación de prácticas de conservación y forestación. Entre los primeros, son importantes los resultados obtenidos en Sta. Isabel y Guano. En forestación, es importante el esfuerzo realizado en Jipijapa, aunque la sequía ha provocado pérdidas. Entre las alternativas para conseguir impactos positivos en el ambiente conservando los recursos están las líneas de producción con calidad ambiental, demandadas por mercados especiales. En la fase final del proyecto se debe incentivar la producción de cultivos con tecnologías limpias que permita al campesino obtener mejores retornos por sus productos.

En las experiencias analizadas también se encontraron efectos no deseados, que constituyen alertas para mejorar las acciones de mitigación de los efectos negativos. En la fase final del proyecto es necesario priorizar acciones de mitigación: i) construcción inmediata de la infraestructura complementaria; y, ii) fortalecer la capacitación de campesinos en prácticas conservacionistas.

V. ANALISIS DE LA EJECUCION DEL PRONADER

1. DESARROLLO AGROPECUARIO

1.1. GENERACION Y VALIDACION DE TECNOLOGIA: Las acciones de Validación se orientaron a identificar, ajustar y validar las tecnologías desarrolladas por INIAP u otros organismos (ONG, universidad) a fin de responder las demandas de los agricultores.

En las cuatro áreas analizadas se realizaron 225 ensayos. Santa Isabel supera las metas previstas a pesar del atraso en el inicio. En Guano, se ubican la mayor cantidad de ensayos (69), lo que da cuenta de los esfuerzos realizados por los técnicos y el interés de los campesinos. En Playas de Higuera y Jipijapa se ha ejecutado sólo el 80% y el 71.4% de lo previsto debido a problemas en la consecución de parcelas y al retraso en los recursos.

El 92.2% de los ensayos han sido cosechados y han ofrecido respuestas sobre recomendaciones técnicas adecuadas a los cultivos de cada área campesina, lo que demuestra una eficaz acción del INIAP en relación a los propósitos de su intervención en el Programa. Además, se ha capacitado al personal técnico de las UCAs y a los campesinos dueños de lotes y PACs. Hasta el momento se han obtenido 76 recomendaciones técnicas en las cuatro áreas analizadas

En Guano se ha adelantado una Investigación Participativa en tres comunidades mediante la formación de "Comités de Investigación Agrícola Local" -CIAL- cuyo objetivo central es incorporar la Investigación en los procesos productivos campesinos, mediante la aplicación de una metodología sencilla diseñada por Centro Internacional de Agricultura Tropical -CIAT- basada en el trabajo con las propias comunidades. Los CIAL de Guano han logrado buenos resultados en obtener recomendaciones técnicas. Esta experiencia es una muestra de cómo se puede apoyar a los pequeños productores en forma sostenida.

El subcomponente enfrentó algunos problemas como: i) Mala coordinación institucional con la DITTE, sobre todo en los primeros años de ejecución; ii) falta de transferencia oportuna de los recursos; iii) falta de colaboración de algunos campesinos en el cuidado de los ensayos; y, iv) falta de continuidad en la investigación de temas que requieren mayor tiempo de experimentación.

La experiencia del PRONADER muestra que los procesos de desarrollo rural deben ir acompañados de acciones de Generación y Validación, con dos objetivos: i) adecuar las tecnologías existentes a las condiciones de los productores; y, ii) realizar la investigación agropecuaria con participación de los propios productores/as, para lograr la sostenibilidad.

A pesar del importante aporte realizado por el INIAP, los esfuerzos en Validación han sido débiles para generar recomendaciones para rubros no tradicionales y aspectos pecuarios. Además, el caso de Santa Isabel señala la necesidad de generar tecnologías con riego luego que el canal entró en operación. La lección señala que la Investigación no es estática y que hay que evitar programaciones rígidas que impidan dar respuestas adecuadas y oportunas, por lo que debería revisarse los compromisos con el INIAP o con otra institución que ofrezca este tipo de tecnologías.

1.2. TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA: En los primeros años se diseñó la metodología de Extensión y se concibió un modelo que define los principales rubros productivos en cada dominio, para intensificar la adecuación tecnológica a innovaciones que mejoren producción-productividad. También se diseñaron los métodos de Extensión.

Hasta el momento, el componente ha tenido una cobertura total de 1.006 comunidades, con la incorporación de 40.675 familias y una superficie de 88.966 Ha. que representa el 160% de la meta total de familias y el 116% de la superficie a incorporar². En las cuatro áreas analizadas, la cobertura alcanza un total de 140 comunidades, con 7.478 familias y 15.884 Ha. lo que representa el 60% de la meta de familias y el 55% de la superficie.

² / La información sobre la cobertura del proyecto es deficiente; se incluye a veces el total de las familias de la comunidad y no sólo las participantes en los eventos.

De la información obtenida durante la Evaluación, se encontró que en las actividades de TT los temas demandados por hombres y mujeres son diferentes, así los huertos, actividades post-cosecha y la cría de especies menores son más demandados por mujeres.

En cuanto a los Aspectos Pecuarios, la ganadería mayor como actividad económica importante en la finca es significativa en Pucará, Sta. Isabel, en donde con apoyo del proyecto se ha mejorado su manejo incrementando el área de pastos artificiales, logrando efectos positivos en la producción bovina. En ganadería menor, la sanidad animal es una práctica poco utilizada, se manejan índices de mortalidad altos por incidencia de enfermedades que pueden ser controladas con medidas preventivas apoyadas por las UCA.

Un aspecto novedoso utilizado en TT es la incorporación de los Promotores Agropecuarios Campesinos (PACs), habilitados para realizar el enlace entre el técnico y las familias, difundiendo las prácticas aprendidas y realizando un seguimiento en las parcelas. Hasta el momento, se han incorporados 271 PACs en las cuatro áreas; Santa Isabel tiene el mayor número de PACs (83). Del total de PACs sólo el 7.8% son mujeres, lo que demuestra el escaso acceso de las campesinas a las actividades técnicas.

Entre las dificultades que enfrentan los campesinos para adoptar nuevas tecnologías está la falta de capital de operación para adquirir insumos. Los aportes del FODECO sirven para comprar una parte de éstos en grupos reducidos. Otra limitante es la resistencia al cambio de los pequeños productores, especialmente entre los indígenas que requieren un alto grado de seguridad para adoptar un nuevo sistema productivo.

El cambio en la producción y productividad de los principales cultivos y su repercusión en el ingreso familiar se analizó en la presente Evaluación. Se observan incrementos importantes en los rendimientos de algunos cultivos en las cuatro áreas, en tanto que los costos de producción han variado en menor magnitud que los rendimientos en casi todos los rubros en las cuatro áreas. Por tanto, los ingresos netos han logrado casi duplicar en algunos cultivos como papa en Guano o fréjol en Sta. Isabel.

Las lecciones de la experiencia muestran que los proyectos de desarrollo deben contar con acciones integrales, con una concepción holística que evite las acciones aisladas como fue el inicio del proyecto; los cambios adoptados posteriormente fueron muy positivos para integrar la labor de los técnicos. La metodología de TT fue importante para definir prioridades de rubros productivos que permitan mejorar la productividad de la mano de obra y por esa vía incrementar la dotación de alimentos y la generación de ingresos. No obstante, es necesario incorporar una visión más sistémica en la última fase del PRONADER, para integrar los avances alcanzados hasta el momento en la unidad familiar campesina.

Es necesario mejorar la información sobre los beneficiarios directos del proyecto. Hasta el momento la cobertura lograda es importante, pero la Evaluación muestra que hay numerosas familias de las comunidades atendidas (cerca del 50%) que no han accedido a la TT, a los que hay que añadir las comunidades que quedaron fuera. Además, es necesario que los técnicos concienticen sobre la importancia de los rubros pecuarios con manejo más tecnificado para que repercuta en los ingresos familiares. Esto es

importante para definir una estrategia de fin del proyecto, incorporando nuevas comunidades.

El acceso de las mujeres a los servicios de TT es aun marginal en las cuatro áreas analizadas, pero sobre todo en algunas comunidades de Jipijapa y de Playas de Higuierón. Su marginación obedece a diversos factores; en unos casos es la idiosincrasia local que la califica como no productora, en otros casos la excesiva carga de trabajo. Es necesario establecer mecanismos adecuados para que la mujer pueda acceder a estos servicios.

Los resultados en la diversificación productiva no han logrado efectos substanciales porque se ha mantenido la inercia productiva de las propias comunidades. En la fase final del Programa hace falta incentivar el desarrollo de cultivos que encuentren mejores alternativas en el mercado, incluyendo el mercado externo.

La incorporación de los PACs para ampliar la cobertura de los servicios de TT ha sido muy importante y novedosa, más aun si se considera que su permanencia es garantía de sostenibilidad de estos servicios. No obstante, su formación ha sido descuidada y se ha puesto poco interés en introducirlo como parte de los recursos de las comunidades, para asegurarles ingresos y retornos que hagan atrayente su tarea garantizando su sostenibilidad.

2. CREDITO - INVERSIONES EN LAS EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS: El componente de Crédito no operó de acuerdo a los lineamientos generales establecidos en el diseño inicial; sin duda un problema se relaciona con la escasez de recursos asignados a esta línea por el BNF; pero sobre todo los aspectos referidos a garantías y requisitos (9) para el acceso al crédito, constituyen fuertes restricciones para el desempeño del componente.

Hasta junio de 1997, el monto desembolsado alcanza apenas a 653.5 mil dólares³, que equivale al 6.5% de los recursos comprometidos. Únicamente Playas de Higuierón muestra una serie histórica que permite hacer un análisis sobre la marcha del componente. En las restantes, de acuerdo a la información existente la ejecución de componente no es relevante (i.e., En Guano 2 créditos, Jipijapa 4, Santa Isabel 3, durante el período 1993 - 1997).

De la información existente sobre Crédito, apenas se han colocado 558 millones de sucres desde 1992 hasta 1997 en las cuatro áreas analizadas. Los créditos se concentran en Playas de Higuierón, que representa el 97.1% del número de créditos concedidos y el 88% del monto solicitado; en Guano se concedió el 1.1 % que equivale al 9.3% del valor solicitado; en Santa Isabel 1.7% del número de créditos significa el 2.7 % del monto solicitado. Este comportamiento manifiesta una clara disociación entre la política de financiamiento del proyecto y los resultados obtenidos.

Para Playas de Higuierón, considerando únicamente aquellas solicitudes aprobadas por el comité de crédito, durante este mismo período (103 créditos), el 77% corresponde a créditos cancelados, alrededor de 4% es crédito vigente y un 19% de cartera vencida. El porcentaje de créditos vencidos es significativo, situación reiterativa durante todo el

³ / PRONADER: Informe de Progreso a junio de 1997 pp. 17a.

período, siendo 1995 el año más crítico, con un 30% de créditos que se contabilizaron como cartera vencida.

3. FONDO DE DESARROLLO COMUNITARIO -FODECO-: En términos generales, la implementación de los FODECOs constituyó un mecanismo importante para la iniciar la capitalización de las organizaciones de base (ODB), posibilitando concretar las iniciativas existentes en las comunidades que no han podido llevarse a la práctica por falta de acceso a las líneas tradicionales de crédito. Así, se ha logrado cumplir el objetivo del PRONADER orientado a transferir recursos a las ODBs, permitiendo la formación de patrimonios propios.

Su ejecución, ha estado influenciada por cambios en las políticas para la definir tanto las prioridades y los énfasis de las actividades a financiar, como las modalidades de operación. Inicialmente el mensaje fue de que los recursos no son reembolsables, posteriormente se norma la recuperación de los fondos y la reinversión productiva, en los dos casos se opera con Línea 1; finalmente se prevé la incorporación de las OSGs para el impulso de proyectos de mayor envergadura, que permitan operar la Línea 2.

La realidad muestra que pese a los esfuerzos tanto de los técnicos como de los propios beneficiarios, aún no se consiguen resultados que permitan asegurar la sostenibilidad de las actividades financiadas, en parte debido a la magnitud del aporte financiado con el FODECO. En los proyectos productivos, no sólo son importantes las inversiones para obras físicas o maquinaria y equipo, también es necesario definir la magnitud de recursos para operar y mantener el proyecto con vida. Justamente aquí se observaron falencias, algunos proyectos muestran deficiencias por falta de capital de operación, para la compra de materia prima, insumos y otros requerimientos para que el proyecto funcione.

En el período 1991-1996 en las UCAs seleccionadas se ha invertido un total de 1300 millones de sucres, que equivale al 36% de los recursos financiados a nivel nacional. La tendencia en la colocación de los recursos es muy similar, hasta 1993 -etapa de despegue- los montos involucrados son pequeños, luego se produce un cambio importante puesto que las inversiones crecen rápidamente hasta 1995, posteriormente se produce una contracción que obviamente incide de manera negativa en el programa.

La lógica observada en el financiamiento da cuenta de vacíos en la política que promueva cambios sostenidos en las distintas actividades financiadas. Las prioridades no deben cambiar de un año para el otro, esto conduce a una dispersión de recursos innecesaria, cuando es más conviene fortalecer aquellas actividades determinadas como prioritarias.

Buena parte de los miniproyectos visitados durante la Evaluación mostraron que han sufrido una suerte de reconversión a un Fondo de Crédito, cuya orientación no necesariamente es la inicial del FODECO. La razón esgrimida por los miembros participantes es, que necesitan crédito para distintas actividades de la finca y ante la falta líneas de crédito institucional han decidido financiar las actividades que cada familia considera con las mayores expectativas, lo que señala la necesidad de mejorar la operación de este fondo en la fase final de ejecución.

4. COMERCIALIZACIÓN: Entre los problemas y obstáculos más importantes que

enfrenta el productor campesino, el de la comercialización, es quizá el más determinante. Los estudios muestran que del valor final de los productos agrícolas, alrededor de una tercera parte es apropiada por el productor directo, la diferencia es apropiada en la comercialización. La presencia de muchos agentes en los canales de comercialización causa dificultades en el acceso de los pequeños productores. Además, estos productores, carecen de información suficiente, utilizan tecnología tradicional y les falta recursos para el financiamiento de sus inversiones lo que provoca impactos negativos en su economía.

De otra parte, frente al proceso de liberalización de los mercados, las definiciones de qué producir y cómo transar en el mercado los bienes, es una tarea que exige imaginación y creatividad para que puedan participar en condiciones ventajosas. Pero sobre todo, los campesinos requieren contar con sistemas de información actualizados y ágiles, que den señales claras sobre la producción.

Las experiencias desarrolladas hasta el momento son reducidas y están orientadas a que los grupos de base y las organizaciones de segundo grado (OSGs) accedan directa y en forma organizada al mercado, tratando de concentrar volúmenes importantes de producción. Con ello, se procura superar al acceso atomizado de los pequeños productores, que se enfrentan en condiciones desventajosas, tratando de acceder en forma directa a los consumidores.

La opinión sobre la asistencia técnica en Comercialización, es considerada para el 52% de los entrevistados como "buena" y demandan mayor apoyo para fortalecer los procesos de comercialización. En la fase final del PRONADER hace falta fortalecer los procesos de comercialización llevados directamente por las organizaciones campesinas (de base o de segundo grado), mediante sistemas de información ágiles, líneas de crédito para capital de operación y asesoría, en donde los técnicos del proyecto fortalezcan la capacitación y actúen como facilitadores, sin sustituir la acción directa de la organización.

VI. LECCIONES DE LA EXPERIENCIA DEL "PRONADER"

1. PRIORIDADES DE EJECUCIÓN PARA LA FASE FINAL DEL PRONADER: La Evaluación del PRONADER ratifica la existencia de áreas no homogéneas y diversas tanto por los recursos existentes, cuanto por la heterogenidad de los grupos humanos y los procesos de desarrollo, así como por la presencia de instituciones locales y organizaciones con distinto grado de consolidación. Esta situación amerita que los énfasis de acción y las estrategias de finalización del proyecto también sean diversos. Por tanto, la producción agropecuaria y las otras alternativas productivas (agoindustria, artesanía, piscicultura, turismo) orientadas a generar empleo y a mejorar los ingresos deben tener distintas prioridades en cada área, diseñando diferentes caminos para la superación de la pobreza.

- El PRONADER ha tenido distintos énfasis en sus seis años de ejecución, observándose una prioridad en el gasto en obras de infraestructura (vías principalmente) en la etapa inicial, situación que cambia a partir de 1995 con el impulso de las restantes actividades previstas, lo que obliga a que en la fase final se prioricen acciones más integrales tendientes a lograr el desarrollo integral de los beneficiarios.

- Para consolidar las acciones iniciadas en la fase final del proyecto, con una visión de largo plazo en la que se persiga el **desarrollo humano sostenible**, se recomienda intensificar los esfuerzos en tres direcciones: a) fortalecimiento de las bases productivas campesinas; b) consolidación de la organización; y, c) mejoramiento de la capacidad institucional local

A. Fortalecimiento de las bases productivas campesinas: Es necesario mejorar la producción Agropecuaria en las áreas con potencialidad mediante:

- a) Planificar la producción en función del mercado, en forma participativa con las organizaciones campesinas (de base y de segundo grado), incorporando criterios de competitividad y eficiencia;
- b) Concluir a la brevedad posible los sistemas de riego en las áreas de la Sierra por cuanto son las inversiones que mayor rentabilidad generan y, las obras de drenaje en las áreas de la Costa, como mecanismo para proteger el patrimonio de los campesinos pobres que han sido afectados por el Fenómeno del Niño;
- c) Difundir y masificar los resultados de la Validación de Tecnologías adecuadas a cada área, en la estrategia de Transferencia de Tecnología, ampliando la cobertura actual en las propias comunidades ya incorporadas o incorporando nuevas comunidades, priorizando la participación de la mujer;
- d) Diversificar la producción aprovechando la fase final del proyecto, hacia líneas no tradicionales que encuentren nichos de mercado más favorables, que reconozcan la calidad de los productos campesinos y en las que las mujeres tienen opciones reales;
- e) Gestionar líneas de Crédito suficiente, oportuno y con mecanismos adecuados a los pequeños productores (sin excesivos requisitos)

- Es necesario implementar un Plan agresivo para movilizar la producción y fortalecer la Comercialización de los productos campesinos, mediante:

- a) Fortalecimiento de la organización campesina, procurando que las OSGs (Org. de segundo grado) que al momento no tienen experiencia en actividades comerciales, desarrollen capacidad empresarial y adquieran un mejor conocimiento del mercado;
- b) Facilitar y gestionar líneas de Crédito para capital de operación;
- c) Implementar un Sistema de Información de Mercado, que incluya precios, demanda de productos y alternativas comerciales nacionales e internacionales. Además difundir esta información por medios masivos de comunicación al acceso de los campesinos, como la radio, de esta manera se llegará a una cobertura amplia de campesinos.

- Es necesario fortalecer las Iniciativas No Agrícolas como la agroindustria, la artesanía, la piscicultura, el comercio de artículos de primera necesidad impulsadas con los FODECO, de manera especial en las zonas de gran deterioro de los recursos naturales donde no existe viabilidad económica para la producción agropecuaria, mediante:

- a) El fortalecimiento de las empresas ya instaladas en años anteriores (antes que la creación de nuevos FODECO) mediante la consolidación de los grupos, el mejoramiento de la producción y la provisión oportuna de insumos y materia prima;
- b) Mejorar los procesos productivos en marcha; muchos miniproyectos necesitan mejorar la calidad de la producción para acceder a mercados más rentables i.e. el tostado de café en Cabo de Hacha, Jipijapa; la producción de quesos en Pelincay y la producción de mermeladas en Santa Isabel; la confección de cueros en Guano; la

- producción de semilla de cacao, en Planas de Higuerón;
- c) Facilitar y/o gestionar líneas de Crédito o FODECOs complementarios para capital de operación para las empresas ya instaladas, porque es la principal restricción para que estas empresas funcionen;
 - d) Modificar la reglamentación para la operación del FODECO para permitir el financiamiento de proyectos con escala adecuada y rentabilidad asegurada;
 - e) Mejorar la comercialización de los productos, implementando un marketing general para el conjunto de las empresas y solucionando en forma urgente dos problemas que en la actualidad dificultan este propósito cual es la tramitación de los permisos sanitarios y de los códigos de barras de los productos;
 - f) Lo fundamental es desarrollar la capacidad empresarial de los/las participantes en los grupos, mediante la capacitación y el aprendizaje práctico en otras empresas exitosas.

- Como se observa en líneas anteriores el Crédito es una necesidad sentida y demandada para la mayor parte de actividades productivas y comerciales de los campesinos. En la actualidad se propone implementar Cajas de Ahorro y Crédito con las organizaciones campesinas, en base a los fondos del FODECO. Esta alternativa es importante para capitalizar pequeñas inversiones de los grupos comunales y fortalecer las organizaciones. Sin embargo, la demanda de crédito para el conjunto de actividades productivas es mucho mayor por lo que, es necesario formular una estrategia de crédito de mayor envergadura para los pequeños productores.

- Para la fase final del PRONADER se pueden analizar las siguientes alternativas: a) Trasladar los recursos de la Línea 2 FODECO hacia un mecanismo de crédito que pueda operar una vez concluido el proyecto, formando un Fideicomiso que administre el fondo con operadores locales; b) Gestionar recursos del presupuesto nacional al Banco Nacional de Fomento (hasta USD 10 millones), para que mediante un Reglamento más flexible el BNF opere el crédito, posibilitando el acceso a pequeñas cooperativas u ONG y ellas entreguen a los campesinos; c) Trasladar otros recursos del préstamo (remanentes de otros componentes) para implementar un mecanismo parecido al establecido en "a"; y, d) Que las autoridades del MBS gestionen otras líneas de crédito (nacional o externo) pero que tengan destino a actividades productivas y comerciales rurales.

- La primera alternativa tiene dos inconvenientes: i) la selección de la Institución Financiera (IFI) que operaría el fideicomiso; ii) la restricción para que las cooperativas de ahorro y crédito y ONGs, puedan ser consideradas como IFIs. La segunda alternativa tiene el inconveniente para que el BNF actúe como banca de segundo piso y la inflexibilidad de los procedimientos de esta institución. Este panorama requiere que la SDDR-MBS negocie con el Banco Mundial la flexibilización en el uso de los recursos.

B. Consolidación de la Organización: El desarrollo de las bases organizativas campesinas se considera central en la fase final del proyecto, mediante:

- a) Dada la presencia de varias OSGs en algunas áreas (i.e. Guano, S.Isabel) es necesario establecer buenos y claros acuerdos con todas aquellas que sean representativas de los beneficiarios del proyecto, sin forzar a que haya una sola en cada área, para evitar potenciales conflictos (i.e. Guano, P. de Higuerón);
- b) Revisar y analizar el POA 98, los contenidos del Presupuesto y las orientaciones de la

- planificación bianual en forma participativa con las asambleas de las OSGs, sentando las bases para una planificación autónoma del PRONADER en el futuro;
- c) Implementar un Plan sostenido de Capacitación en Gestión Empresarial dirigido a las OSGs y a las ODBs con mayor potencialidad, procurando su replicabilidad;
 - d) Fortalecer el liderazgo campesino mediante el intercambio con otras OSGs (exitosas) del país y la promoción de líderes mujeres y jóvenes;
 - e) Diseñar e implementar un sistema de información, ágil y sencillo a disposición de las OSGs, que pueda seguir operando luego de concluido el proyecto.

Mejoramiento de la capacidad institucional local: Con miras a conseguir una adecuada finalización de las acciones del proyecto se propone:

- a) Conformar un “Comité de Gestión Local” (CGL) en cada área con la participación del alcalde municipal, la o las OSGs del área, una ONG representativa, una institución Financiera, etc. y en donde la UCA participe como una secretaria técnica con la responsabilidad de impulsar el desarrollo local, con participación de los campesinos;
- b) Diseñar e implementar en los dos años restantes un ‘Plan de Transferencia’ de los servicios del PRONADER hacia las organizaciones e instituciones locales, con participación del Comité de Gestión Local, con un claro contenido de sostenibilidad;
- c) Analizar en el CGL las posibilidades de canalizar recursos y servicios (i.e. saneamiento, salud) aprovechando las potencialidades de la nueva Ley de Descentralización;
- d) Potenciar las iniciativas surgidas en los organismos de desarrollo regional como el CREA, por su importancia para el desarrollo de áreas como Sta. Isabel y en los municipios tendientes a impulsar el desarrollo rural. Por ejemplo: la posible creación de una Oficina de Desarrollo Rural en Jipijapa, las inversiones canalizadas por el municipio de Sta. Isabel.

2. **CONSIDERACIONES PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL PRONADER:** La experiencia desarrollada por el PRONADER enseña que es necesario incorporar correctivos en las actividades en curso orientadas a lograr la sostenibilidad futura. En general, las recomendaciones presentadas en este informe con miras a la sostenibilidad tienen tres direcciones: i) necesidad de fortalecer el aprendizaje de los conocimientos, normas y procedimientos necesarios para mantener en forma autónoma los servicios básicos y de apoyo a la producción; ii) necesidad de incrementar el patrimonio de las familias involucradas y los servicios de apoyo (tierra, crédito); y, iii) necesidad de mejorar las bases organizativas de la población para una participación más activa en la gestión del desarrollo.

- Sin embargo, estos procesos de cambio y consolidación de las estructuras campesinas no son rápidos, al contrario, requieren un proceso de maduración diferente al de otro tipo de proyectos. Esta lección lleva a plantear la necesidad de diseñar procesos de acompañamiento más largos que los previstos en el PRONADER y a flexibilizar el tipo de actividades a ejecutar en las diferentes etapas.

- Lo planteado se confirma al analizar que el PRONADER Fase I tiene un nivel de ejecución financiera bastante aceptable (66.5% del total), sin embargo, persisten algunos de los cuellos de botella de la economía campesina tales como: la falta de recursos de capital o el mercadeo de productos; en otros casos, los procesos no han

madurado lo suficiente, i.e. el cambio de una agricultura de secano a una agricultura con riego en las zonas de influencia de los sistemas de riego; la consolidación de la organización, etc.

La reflexión final de la presente Evaluación sugiere la necesidad de que en paralelo a la implementación del Plan de Transferencia de los servicios del proyecto, se analice y valore los aspectos antes indicados que justifiquen una posible II Fase del proyecto, como una condición para lograr la sostenibilidad.

FECHA DE DEVOLUCION			

IICA E14-173	
Autor	
Título Evaluación sobre la marcha del programa nacional de desarrollo rural	
Nombre del solicitante	
Fecha Devolución	





