

IICA



Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola

23 ENF 1992

IICA — CIDIA

MEMORIA

DEL

PRIMER SEMINARIO-TALLER SOBRE DESARROLLO RURAL EN HONDURAS

SECPLAN

COSUDE

IICA

¿QUE ES EL IICA?

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) es el organismo especializado en agricultura del Sistema Interamericano. Sus orígenes se remontan al 7 de octubre de 1942 cuando el Consejo Directivo de la Unión Panamericana aprobó la creación del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas.

Fundado como una institución de investigación agronómica y de enseñanza de posgrado para los trópicos, el IICA, respondiendo a los cambios y las nuevas necesidades del Hemisferio, se convirtió progresivamente en un organismo de cooperación técnica y fortalecimiento institucional en el campo agropecuario. Estas transformaciones fueron reconocidas formalmente con la ratificación, el 8 de diciembre de 1980, de una nueva convención, la cual estableció como los fines del IICA los de estimular, promover y apoyar los lazos de cooperación entre sus 31 Estados Miembros para lograr el desarrollo agrícola y bienestar rural.

Con un mandato amplio y flexible y con una estructura que permite la participación directa de los Estados Miembros en la Junta Interamericana de Agricultura y en su Comité Ejecutivo, el IICA cuenta con una extendida presencia geográfica en todos los países miembros para responder a sus necesidades de cooperación técnica.

Los aportes de los Estados Miembros y las relaciones que el IICA mantiene con 12 Países Observadores y con numerosos organismos internacionales, le permiten canalizar importantes recursos humanos y financieros en favor del desarrollo agrícola del Hemisferio.

El Plan de Mediano Plazo 1987-1991, documento normativo que señala las prioridades del Instituto, enfatiza acciones dirigidas a la reactivación del sector agropecuario como elemento central del crecimiento económico. En función de esto, el Instituto concede especial importancia al apoyo y promoción de acciones tendientes a la modernización tecnológica del agro y al fortalecimiento de los procesos de integración regional y subregional.

Para lograr esos objetivos el IICA concentra sus actividades en cinco áreas fundamentales que son: Análisis y Planificación de la Política Agraria; Generación y Transferencia de Tecnología; Organización y Administración para el Desarrollo Rural; Comercialización y Agroindustria; y Sanidad Vegetal y Salud Animal.

Estas áreas de acción expresan, de manera simultánea, las necesidades y prioridades fijadas por los mismos países miembros y los ámbitos de trabajo en lo que el IICA concentra sus esfuerzos y su capacidad técnica, tanto desde el punto de vista de sus recursos humanos y financieros como de su relación con otros organismos internacionales.

Son países miembros del IICA: Antigua y Barbuda, Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Países observadores: Alemania, Austria, Bélgica, Corea, Egipto, España, Francia, Israel, Italia, Japón, Países bajos, Portugal.

SECRETARIA DE PLANIFICACION COORDINACION Y PRESUPUESTO

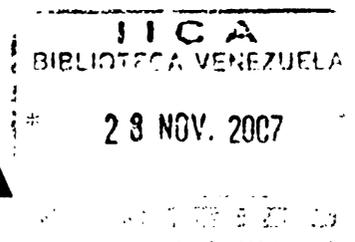
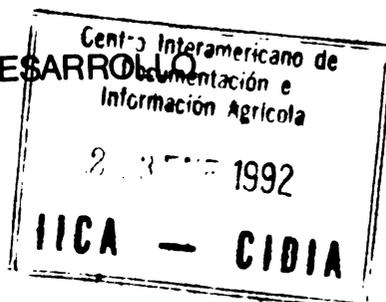
(SECPLAN)

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

(IICA)

COOPERACION SUIZA AL DESARROLLO

(COSUDE)



MEMORIA

DEL

PRIMER SEMINARIO-TALLER SOBRE

DESARROLLO RURAL EN HONDURAS

Tegucigalpa - Valle de Angeles

29 de Agosto 1º de Septiembre, 1988

GN

110
ERRC 7
A1/HN 89 01

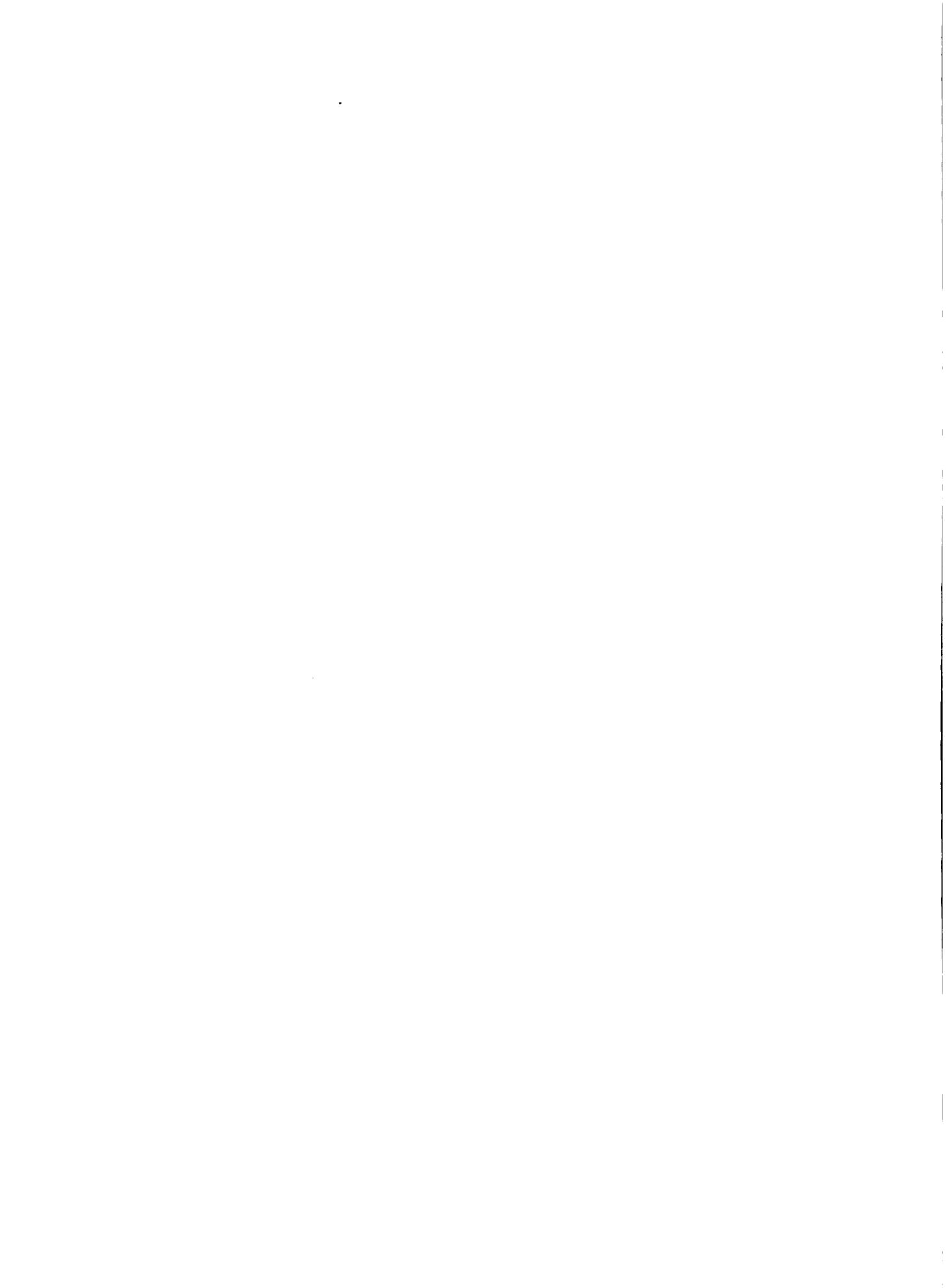
Serie Ponencias, Resultados y
Recomendaciones de Eventos Técnicos
Nº A1/HN - 89 - 004. ISSN.0253-4746

110

00002097

CONTENIDO DE LA MEMORIA DEL TALLER

	Página
INTRODUCCION	i
MARCO ORIENTADOR	1
OBJETIVOS	9
METODOLOGIA	10
RESULTADOS	13
Marco Conceptual	13
Proceso de Ejecución	15
Proceso de Evaluación	17
COMENTARIOS FINALES	21
Comentarios finales del Grupo de Relatores	21
Comentarios del Grupo Técnico Coordinador	22
EVALUACION INDIVIDUAL DEL TALLER	25
ANEXOS:	
1- Lista de Participantes por Grupo	
2- Esquema Metodológico del Taller	
3- Informes de Relatoría por Tema - Grupo 1	
4- Informes de Relatoría por Tema - Grupo 2	
5- Informes de Relatoría por Tema - Grupo 3	
6- Informes de Relatoría por Tema - Grupo 4	
7- Informe de Relatoría Final	
8- Guía para Elaborar Informes sobre Proyectos	
9- Guía de preguntas orientadoras para Campesinos y Dirigentes Campesinos	
10- Lista de Documentos Presentados a los Participantes	
11- Documento IICA (Dr. Juan A. Aguirre)	



INTRODUCCION

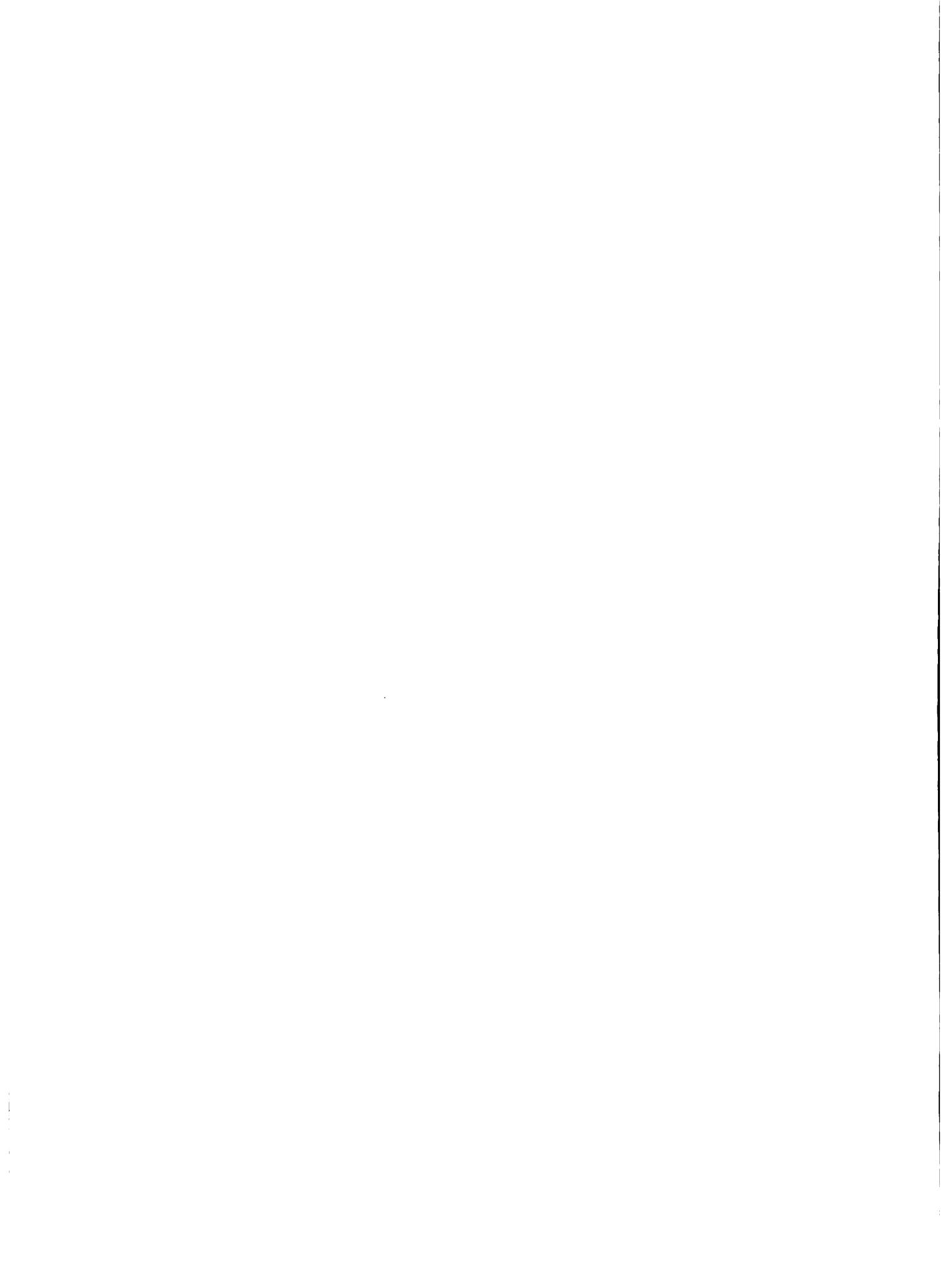
La Secretaría de Planificación, Coordinación y Presupuesto, SECPLAN, en colaboración con el Instituto de Cooperación para la Agricultura IICA, ha preparado el "Proyecto de Cooperación Técnica para Fortalecer la Capacidad Institucional del Sector Público en la Dirección y Coordinación del Desarrollo Rural", proyecto que con el presente taller inicia sus actividades con la colaboración del IICA y de la Agencia de Cooperación Suiza para el Desarrollo, COSUDE.

Dentro de los lineamientos estratégicos señalados para alcanzar los objetivos previstos para dicho Proyecto de Cooperación Técnica, el que para efectos de esta Memoria se denominará "Proyecto de Generación de Políticas de Desarrollo Rural", se ha diseñado como actividad inicial la recopilación y sistematización de estudios y evaluaciones de programas y proyectos de desarrollo rural con el propósito de identificar áreas de restricción prioritarias y proveer elementos de análisis y discusión, sintetizando las recomendaciones pertinentes para la ejecución de futuros talleres.

Dicha recopilación y sistematización de información puede ser obtenida en términos generales de los documentos base, documentos de informes anuales, documentos de informes finales y documentos especiales de los distintos proyectos de desarrollo rural en el país. Sin embargo el Grupo Técnico Coordinador del Proyecto consideró que variables tales como conceptualización y las que corresponden a los procesos de ejecución y evaluación tendrían una actualidad especial si se obtenían directamente de los proyectos en ejecución, usando guías de información especialmente diseñadas para el caso, para luego ser analizadas en un taller con personas especializadas en esta problemática.

La idea de llevar a cabo un taller para analizar distintos aspectos del desarrollo rural no es nuevo en el país. La Secretaría de Recursos Naturales había estado contemplando la idea de celebrar uno desde fines de 1987, y para el efecto ya tenía diseñada la temática de tal taller. Por otro lado, el análisis mismo de la gestión del desarrollo rural no es un asunto nuevo. En 1984 un técnico de la Cooperación Suiza para el Desarrollo COSUDE, Sr. Adrian Schlapfer llevó a cabo un estudio el que contiene información abundante sobre el tema. El Grupo Técnico Coordinador se apoyó en este par de experiencias en el momento de proponer el presente taller.

Con estos antecedentes se diseñó un taller para tratar los aspectos de conceptualización, ejecución y evaluación, tomando como base para la recopilación de información distintos proyectos que representaran diferentes modalidades



del desarrollo rural en Honduras, invitando a la discusión de dicha información a los distintos sectores que en una u otra forma estuvieran vinculados al desarrollo rural. En el capítulo correspondiente a Metodología se dan los pormenores de organización del Taller.

Este es el primero de seis talleres que se llevarán a cabo como estrategia principal del Proyecto de generación de Políticas de Desarrollo Rural. Se espera que los participantes a este primer taller sean los mismos participantes en los próximos talleres, pues se considera que el producto final del Proyecto, o sea la generación misma de la política de desarrollo rural, sea el resultado de un trabajo de equipo con personas involucradas en la temática desde el comienzo del ejercicio.

Es entendible que la generación de una política de desarrollo rural es algo que el país necesita urgentemente, pero para el presente caso el Grupo Técnico Coordinador ha recomendado no producir recomendaciones de tipo parcial y uso inmediato, sin haber tenido la oportunidad de cubrir el tema como un todo, puesto que a medida que se avanza en el tema durante los distintos talleres será necesario revisar planteamientos de talleres anteriores para armonizarlos con nuevos planteamientos que resulten durante el análisis y discusión de los temas contemplados en el Proyecto.

A juzgar por los resultados de la Evaluación Individual realizada al final del evento, se puede considerar que el presente taller tuvo el éxito esperado y además se recibieron importantes sugerencias para tener en cuenta en próximos eventos.



MARCO ORIENTADOR

El Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe 1/

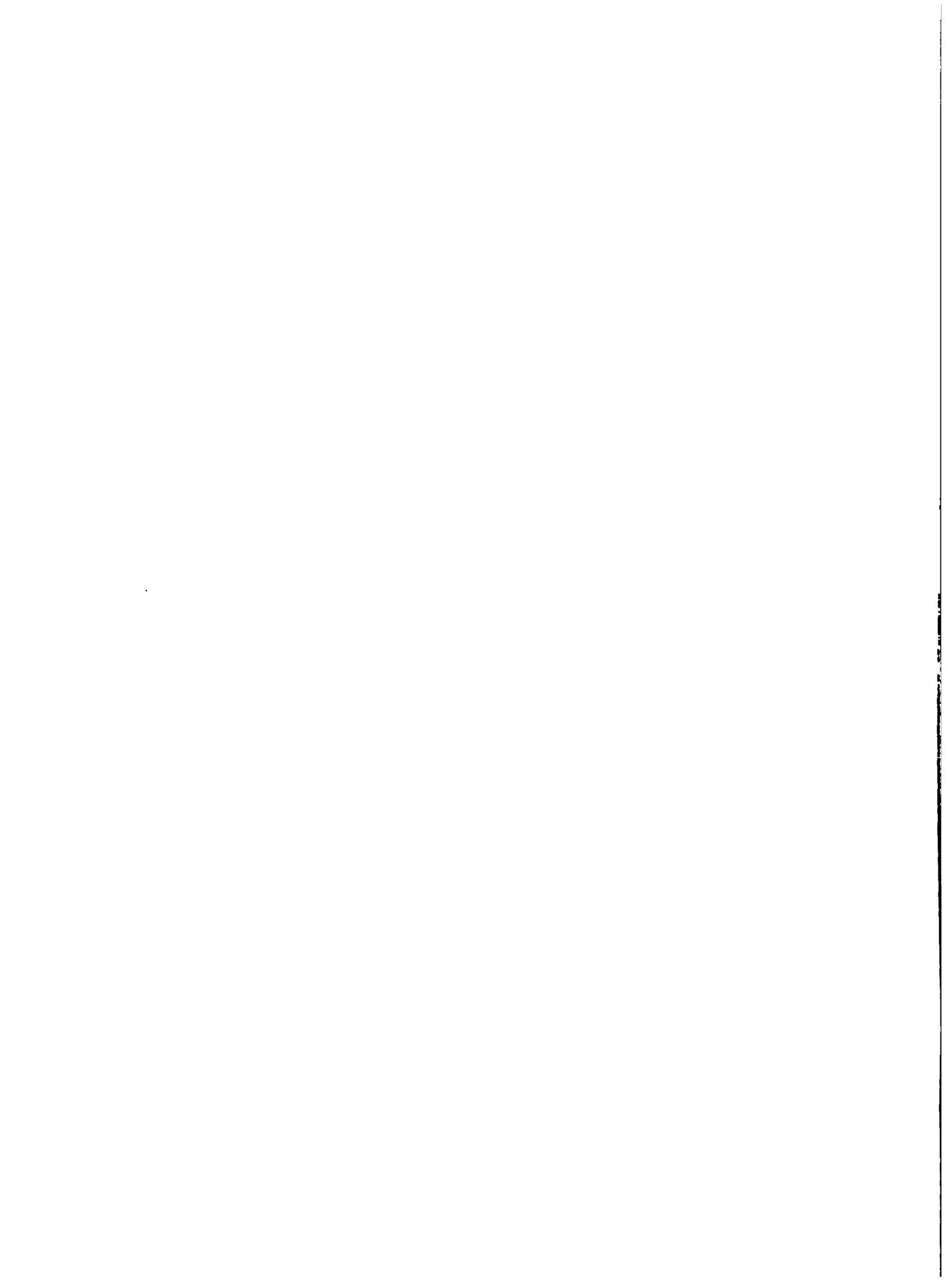
Me es placentero compartir con ustedes esta tarde; también me siento muy ligado a este inmenso propósito del diseño de las políticas de Desarrollo Rural. Hemos podido identificar hace mucho tiempo con la ayuda de distinguidos personeros y funcionarios del Gobierno de Honduras, algunos de ellos están aquí presentes, que las políticas de desarrollo rural y la sistematización de la administración pública para el desarrollo rural, es una necesidad sentida y real de Honduras y en ese sentido considero un gran momento el que ustedes logran con el apoyo de la Cooperación Suiza y con el apoyo del IICA, en el cual hoy comparto como Director del Programa de Organización y Administración para el Desarrollo Rural.

Realmente, hablar del tema que se me ha propuesto sobre Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe es una tarea muy amplia. Considero que los señores que me han precedido en el uso de la palabra han hecho un marco referencial muy importante de los principales problemas, pero quizás vale comenzar diciendo que pobreza rural, economía y agricultura campesinas y desarrollo rural son temas que se manejan casi simultáneamente y casi como sinónimos, pero que también en el manejo de los temas se producen algunas confusiones.

Es fundamental precisar que la importancia del desarrollo rural deviene en tanto y en cuanto las sociedades de los Países Andinos y las sociedades de los países de América Central tienen una característica cuya configuración está dada principalmente por las economías campesinas y que en la medida en que no se logre diseños apropiados de políticas para la conducción, el desempeño y el desarrollo de las economías, sobre todo en estas subregiones de América Latina y el Caribe, no será posible lograr un adecuado desarrollo rural con cierto grado de equidad que beneficie a los grupos mayoritarios en estas subregiones y que sea realmente un desarrollo que, al igual que atiende problemas y da servicios a los grupos de medianos y grandes productores atienda, en las proporciones que corresponde con servicios y soluciones, también a los grupos de pequeños productores.

Quizás, uno de los enfoques errados en el pasado en América Latina ha estado principalmente en pensar y en considerar a la producción como un resultado eminentemente agronómico

1/Discurso del Sr. Fausto Jordán B. Director del Programa de Organización y Administración para el Desarrollo Rural del IICA, pronunciado con motivo de la instalación del Primer Seminario Sobre Desarrollo Rural en Honduras, celebrado en Tegucigalpa y Valle de Angeles, del 29 de Agosto al 1° de Septiembre de 1988.



descuidando quiénes son los actores sociales que como productores son el fundamento de aquella y se ha manejado la solución de estos problemas a través de la casuística de los proyectos. No es posible seguir manejando la solución a estos problemas a través de programas que asoman como parches o como soluciones espasmódicas.

El diseño de las políticas y de las situaciones de cada país deben incorporarse en el conjunto de las propuestas macroeconómicas y de las propuestas sectoriales; de otra manera siempre estaremos hablando de la integración de los campesinos a la economía; los campesinos ya están integrados a la economía; están integrados por, y las cifras así lo manifiestan, la magnitud con la que participan en la producción de alimentos básicos, la magnitud con la que participan en la consecución de divisas a través de productos de exportación, la magnitud con la participación ofreciendo ocupación y empleo en las unidades de producción.

Pero el manejo de la problemática no puede seguir siendo tampoco un manejo sin mayor discriminación, considerando que dentro del marco de pequeños productores existen productores con una unidad de tamaño suficiente que están en capacidad de mejorar sus excedentes y acumulación a través del mejoramiento tecnológico y deben apropiarse de tecnología.

Otra es la condición de los minifundistas que suman aproximadamente 11 millones de unidades en América Latina y el Caribe. Su situación es compleja y difícil si entendemos, además, que existen minifundios que por su tamaño expulsan mano de obra al mercado de trabajo. Existen minifundios que quizás con otras condiciones tecnológicas, y algunas obras de infraestructura, como el riego (donde es posible) pueden cambiar sus condiciones porque el riego otorga una condición de cambiar la estructura de producción y de realizar más ciclos productivos en un año calendario, de ocupar más mano de obra y de incorporarse en una forma robusta y fuerte al mercado. Pero no es posible hacer riego en todos los sitios donde están asentados los pequeños productores y no tiene sentido iniciar estas obras en áreas de colonización. En todo caso, es por donde no hay que comenzar las acciones de colonización.

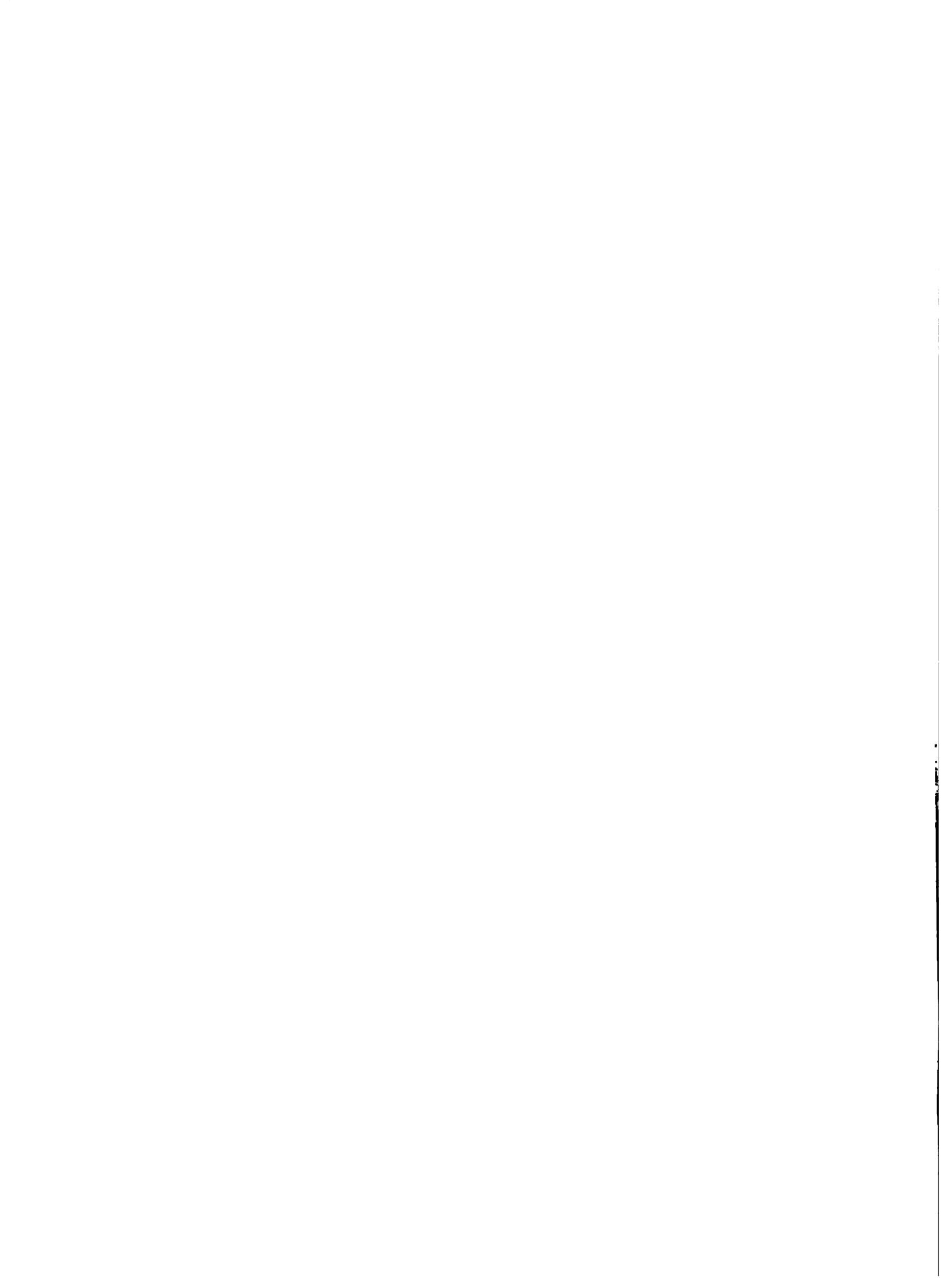
Esta configuración de la problemática, esta diferenciación de las propias economías campesinas y pequeños productores tienen diferentes soluciones: unos a través del mejoramiento tecnológico; otros tienen una suerte de solución de mejorar sus condiciones de ocupación, de ingreso y calidad de vida a través de las inversiones en infraestructura productiva; pequeños productores que por la naturaleza y las condiciones ecológicas de sus unidades de producción, por la distancia de los mercados, por lo frágiles que son sus tierras y por que son marginales sus tierras, están encontrando ellos mismos soluciones agropecuarias en la composición de sus ingresos.



A este grupo de campesinos le compete algunas soluciones diversificadas y variadas: una de ellas podría pensar en la dotación de activos que permitan solucionar sus situaciones de estrechez económica y de capacidad de trabajo no satisfecha a través del mejoramiento en tamaño de las unidades de producción; pero me refiero a aquellas unidades extremadamente pequeñas que ya no tienen otro tipo de solución. Es decir, estamos remontando con este análisis a una situación diferente de hablar en forma un tanto práctica y no declamativa y hasta demagógica: "tierra para el que la quiere trabajar". Estamos hablando de tierra para el que realmente necesita y está dispuesto a trabajar. Cuando hablamos que todos los campesinos y todos los pobladores rurales deben tener tierra quizás estamos haciendo un planteamiento demagógico porque no estamos midiendo en cada país cuál es la necesidad real de esas transferencias de tierras y en qué medida las personas podrían ser los beneficiarios de esa transferencia, y en qué medida quieren solucionar sus problemas con el mejoramiento de las condiciones del empleo agrícola y con la diversificación de la producción en el sector rural, no necesariamente agropecuario. Es decir, la problemática nos lleva a un análisis pormenorizado y más diversificado y obliga a un diseño no solamente de políticas de desarrollo rural, sino a una diferenciación que tenga en cuenta los escenarios y la composición de aquellos pequeños productores dentro de la economía campesina. Este es un esfuerzo que hay que realizar si queremos realmente hacer un diseño adecuado que sirva para el desempeño y el desenvolvimiento de nuestros países.

Las políticas de desarrollo rural en América Latina han estado caracterizadas principalmente por lo que se conocía y se daba en denominar el desarrollo de la comunidad, la reforma agraria y en los últimos tiempos el desarrollo rural integrado. Todas ellas han sido experiencias importantes que no han dejado de ser valiosas, pero en el camino quedan las experiencias quizás paternalizadas y muy idealistas del desarrollo de la comunidad. Las experiencias de reforma agraria no han terminado de transferir las tierras a los campesinos. Existe en toda América Latina una cantidad de asentamientos y de beneficiarios de reforma agraria sin títulos de propiedad; inhabilitados para hacer sus trámites de consecución de financiamiento para la producción por la vía del crédito; inhabilitados porque algunas de nuestras sociedades nacionales exigen que tengan títulos de propiedad para otorgarles servicios de crédito, servicios de comercialización, servicios para fortalecer las organizaciones campesinas. Este sector amplio que caracteriza Centro América, no ha recibido sus títulos de propiedad en su mayoría. O sea, queda mucho por hacer en el camino de la reforma agraria y hay que seguirlo realizando.

La misma situación de Centro América tiene hoy una nueva configuración en el sentido de que el éxodo, la guerra, las

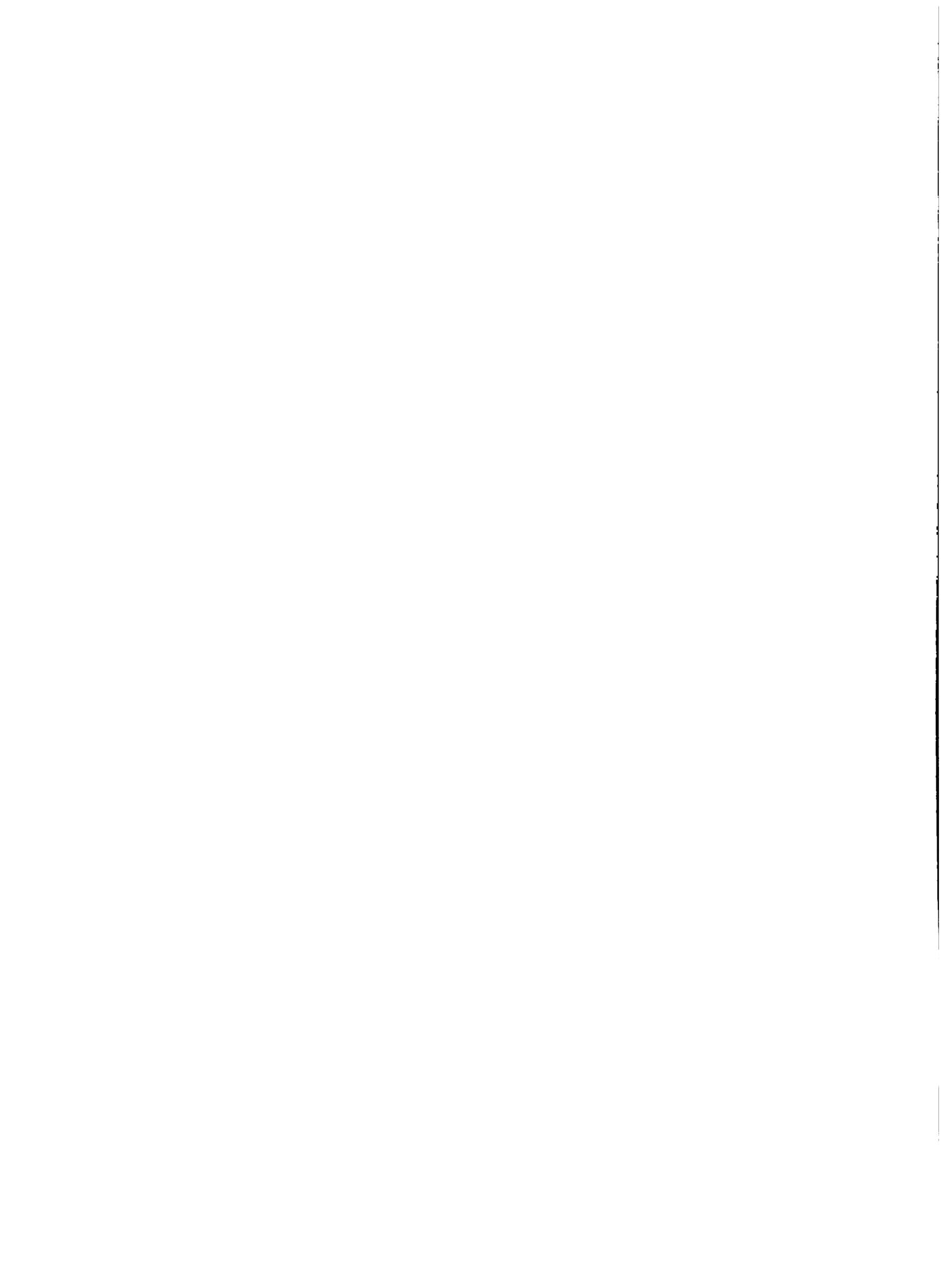


pequeñas unidades, la migración campo-ciudad obliga a la población activa especialmente masculina a hacer grandes migraciones del campo hacia la ciudad y es la mujer quien realiza la conducción de esas pequeñas unidades de producción. Pero de acuerdo a nuestro sistema legal, a nuestro sistema institucional y de organización, muchas de ellas y en muchas de nuestras realidades nacionales, no pueden ser beneficiarias del crédito. Entonces, el problema se debe resolver y analizar con profundidad, buscando objetividad en las alternativas de superación.

El problema es grande, el problema es inmenso, el problema es envolvente en América Latina y diría que en el caso de Honduras, prioritario por cuanto en su sociedad nacional predomina la composición de la economía rural, caracterizada por la economía campesina y por lo tanto, las soluciones tienen que ser orientadas hacia el desarrollo de las economías campesinas.

No son suficientes las políticas agropecuarias sectoriales; no son suficientes las políticas financieras y monetarias sectoriales; no son suficientes la infraestructura productiva de los diferentes sectores de la economía nacional; no son suficientes porque hemos cometido el error de pensar que las políticas sectoriales por su bondad van a permear en todos los sectores sociales que componen el conjunto de productores. La experiencia y los números nos indican que de estas políticas sólo se benefician sectores que no corresponden necesariamente a los pequeños productores. Sin embargo, no se postula que no debería beneficiarse a los demás sectores, pero es necesario modificar las estrategias, diferenciando las políticas para reactivar la economía que se ha sumido en la crisis apoyándose en el rol protagónico de las economías campesinas, las mismas que están en capacidad de responder con buenos resultados de beneficio corto, de incrementar la ocupación y el empleo y de utilizar componentes nacionales para el valor agregado.

Para ello es necesario diseñar estrategias y políticas que tengan en cuenta los diferentes escenarios sociales de los productores, empeñarnos en el rol que les corresponde para el desarrollo de las economías campesinas y disponer de elementos racionales de la política nacional de desarrollo rural que dé pautas a la cooperación financiera y técnica superando la heterogeneidad y el desorden que caracterizan a los Programas y Proyectos de Desarrollo Rural. Es necesario organizar el sistema de la Administración Pública para el desarrollo rural y modernizarlo, descentralizarlo si con ello se logra la participación de los pequeños productores y de los gobiernos locales y desconcentrarlo para que el servicio opere donde realmente se necesita. Todo esto no implica crear nuevas instituciones, ni incrementar el sector burocrático. En resumen, políticas diferenciadas y la modernización del aparato del sector público con las implicaciones de



coordinación interinstitucional e interdisciplinaria son necesarias para superar la inoperancia del sector público.

De igual forma capacitar a capacitadores y utilizar los servicios como medios operativos para la capacitación campesina es estratégico, útil y de bajo costo, de igual manera que para superar los altos índices de analfabetismo que impiden el flujo de conocimiento. En esta línea es también necesario formar y capacitar técnicos para su desempeño en el manejo y administración de los programas y proyectos de desarrollo rural que se manifiesta poco eficaz en la conducción operativa, coordinada y participativa de las acciones.

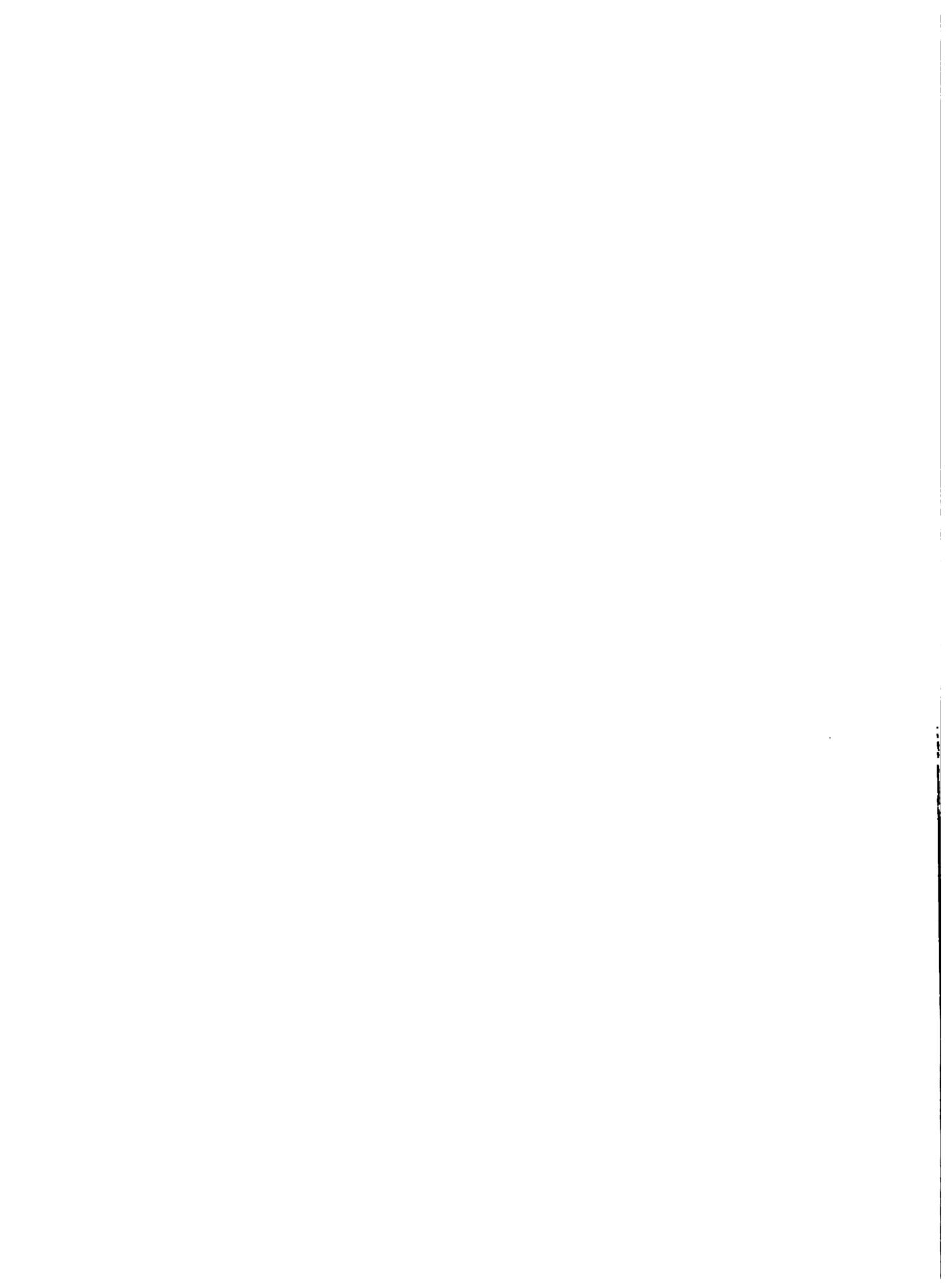
La concertación del sector público con el sector privado no convencional (ONGs), con aquellos que tienen experiencia y vigencia en el desarrollo rural, es necesario para no seguir dilatando la consecución de un eficaz apoyo a la economía campesina y en la reactivación de la agricultura. Sin duda las ONGs que han alcanzado experiencia en la conducción de programas y proyectos de desarrollo rural han penetrado el tejido social y económico de las organizaciones campesinas y han desarrollado métodos participativos de real importancia.

La consecución de fondos locales especiales para el desarrollo rural es una necesidad nacional para superar el hecho de que los proyectos tengan lugar por el financiamiento externo sin la contraparte oportuna y comprometida; y son necesarios también para lograr una real capacidad de negociación y no dejar a expensas sólo externas, un aspecto fundamental con respecto al rol de las economías campesinas en relación a la seguridad alimentaria.

He querido hacer énfasis en algunos aspectos fundamentales que deben ser tenidos en cuenta en el diseño de políticas y estrategias para el desarrollo rural y espero sean de utilidad como marco orientador al grupo de participantes a este y a los futuros talleres previstos para llevar a cabo tan delicado e importante ejercicio.

Ha sido para mí muy satisfactorio haber compartido estos momentos en los que se da inicio a uno de los proyectos de mayor actualidad para el Desarrollo Rural en Honduras y les deseo muchos éxitos en sus deliberaciones.

Muchas gracias



ADMINISTRACION Y GESTION DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL EN HONDURAS

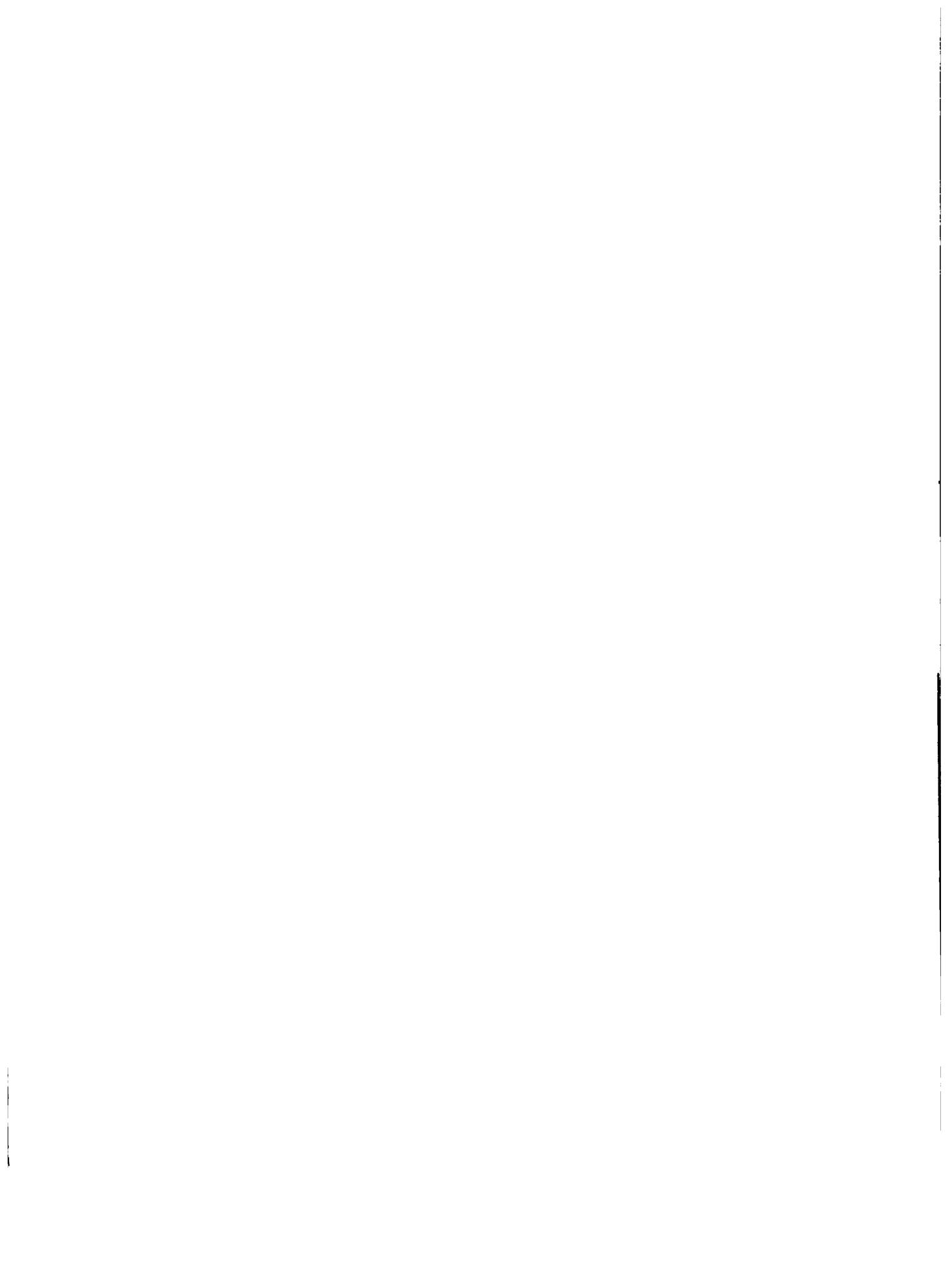
REFLEXIONES PARA UNA POLITICA FUTURA (*)

Ante la enorme experiencia desarrollada en Honduras alrededor de programas y proyectos de desarrollo rural, la cual no ha sido capitalizada para mejorar la gestión de los mismos y ante la inexistencia de una política nacional de Desarrollo Rural, estas reflexiones podrían orientar en alguna medida, el proceso de formulación de dicha política, lo cual se ha iniciado con la celebración del Primer Seminario-Taller sobre Desarrollo Rural en Honduras.

Precondiciones Operativas Mínimas de los Programas de Desarrollo Rural que mantienen su validez desde la década de los años setenta:

1. Dada la complejidad y monto de recursos utilizados en el desarrollo rural, se requiere de un serio y continuado compromiso político.
2. Se requiere de una política de desarrollo rural definida y propia que evitará el peso externo de las fuentes de cooperación en las orientaciones de los programas.
3. Sin la participación de la población meta en el diseño y ejecución no habrá compromiso y por tanto posibilidades de éxito.
4. Coordinación y participación institucional en el diseño, programación y ejecución de los programas.
5. Evaluación integrada al diseño para saber qué es lo que se evalúa.
6. Los resultados del proceso son de largá madurez.

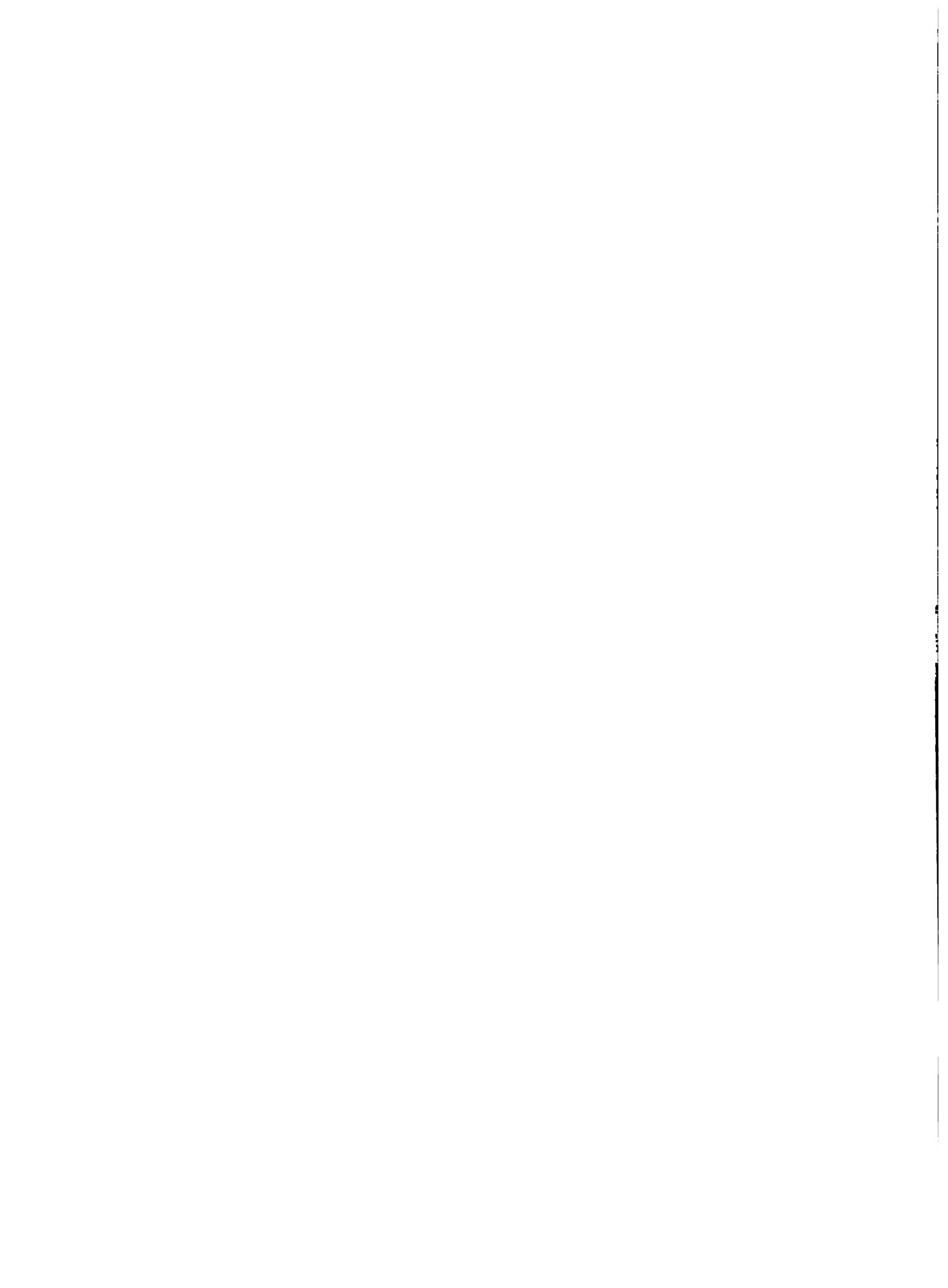
(*) El presente es un resumen ejecutivo del trabajo presentado por el Dr. Juan Antonio Aguirre, Representante del IICA en Honduras, en ocasión de celebrarse el "Primer Seminario-Taller sobre Desarrollo Rural en Honduras", celebrado en Tegucigalpa y Valle de Angeles del 29 de agosto al 1 de septiembre de 1988, bajo la coordinación de SECPLAN y con el apoyo técnico y financiero de COSUDE e IICA. El documento completo aparece en esta misma Memoria en el Anexo No. 11.



7. Debe haber flexibilidad para que las evaluaciones periódicas permitan reorientar o ajustar el proceso.
8. Debe haber concertación interinstitucional en la gestión del desarrollo rural.
9. Emplear buen personal, entrenarlo y conservarlo.
10. capacidad administrativa se logra capacitando metodológica y operativamente de manera continuada.
11. Es necesario limitar las áreas de cobertura geográfica y buscar homogeneidad de situaciones.
12. Los mecanismos de seguimiento y evaluación de las variables sociales de carácter más cualitativas no han estado bien cubiertos.

Características Comunes de los Programas de Desarrollo Rural en Honduras.

1. Todos los programas se dirigen a grupos sociales menos favorecidos, aunque varían los criterios para definirlos.
2. Todos los programas prefieren trabajar con grupos organizados.
3. La composición multisectorial pareciera estar muy influenciada por las políticas de las agencias financiadoras, lo mismo que el concepto de desarrollo muchas veces sobre la posibilidad del aporte nacional y del interés político subyacente.
4. Los largos períodos de negociación (2-4 años) motivan frecuentes reactualizaciones provocando demoras y aumento de costos. Las condiciones previas son complejas en relación a las condiciones del país.
5. Todos los programas tienen comités de coordinación interinstitucional, con sistemas administrativos diferentes.
6. Todos utilizan los Planes Operativos Anuales con distintos niveles de participación de la población.
7. No existen criterios uniformes de evaluación de impactos.
8. No existe una política uniforme de reclutamiento de personal, la predominancia de la contratación anual acelera la rotación e impide la capacitación.
9. Falta de capacitación de personal desde una perspectiva interdisciplinaria.



10. Tendencia al celo institucional a consecuencia de la falta de una política general que logre un consenso de "funciones" y "alcances de participación" de las diferentes instituciones.
11. Los considerables montos externos exigen también contrapartidas también altas muchas veces por encima de la capacidad económica nacional. Ello puede generar que al finalizar el proyecto el Gobierno no pueda mantener los mismos niveles de inversión, aparte que la población ha creado mayores expectativas.
12. Extraña el limitado papel que juega la población en la solución de sus problemas. La excusa normal pareciera ser el bajo nivel educativo, sin embargo, en los casos en que ha existido apertura a participar los resultados han sido alentadores.
13. Existe la tendencia a buscar la eficiencia operativa creando mecanismos ad-hoc, olvidando la ineficiencia del sistema normal, solución que al final ignora que lo ineficiente es lo permanente, y es lo que en definitiva destruye lo bueno que queda del esfuerzo realizado.
14. Se acepta como implícito la bondad de lo multisectorial dentro del concepto del desarrollo rural integral pero, ello a la vez puede que sea la semilla de sus propios problemas al querer incorporar todos los componentes en forma simultánea, en vez de ir desarrollando unas pocas cosas primero y después ir añadiendo sin eliminar etapas y sin improvisaciones.

Finalmente, no se debe criticar excesivamente los resultados obtenidos en el pasado, ya que éstos se concentraron en zonas marginales, clientelas marginales e instituciones débiles, no pudiéndose esperar que con cinco o diez años de trabajo se resuelvan siglos de desatención. Hay que insistir y ser realistas de no dar más de lo que se puede absorber y mantener, y ciertamente no pedir más de lo que se necesita.

No se pretende hacer una crítica al proceso de desarrollo rural en Honduras, pero se insiste en que las lecciones no se han capitalizado, y hoy se confirma la necesidad de considerar de nuevo estos principios elementales en el proceso de administración y gestión del desarrollo rural, ya que su olvido voluntario o involuntario sólo continuará causando problemas.

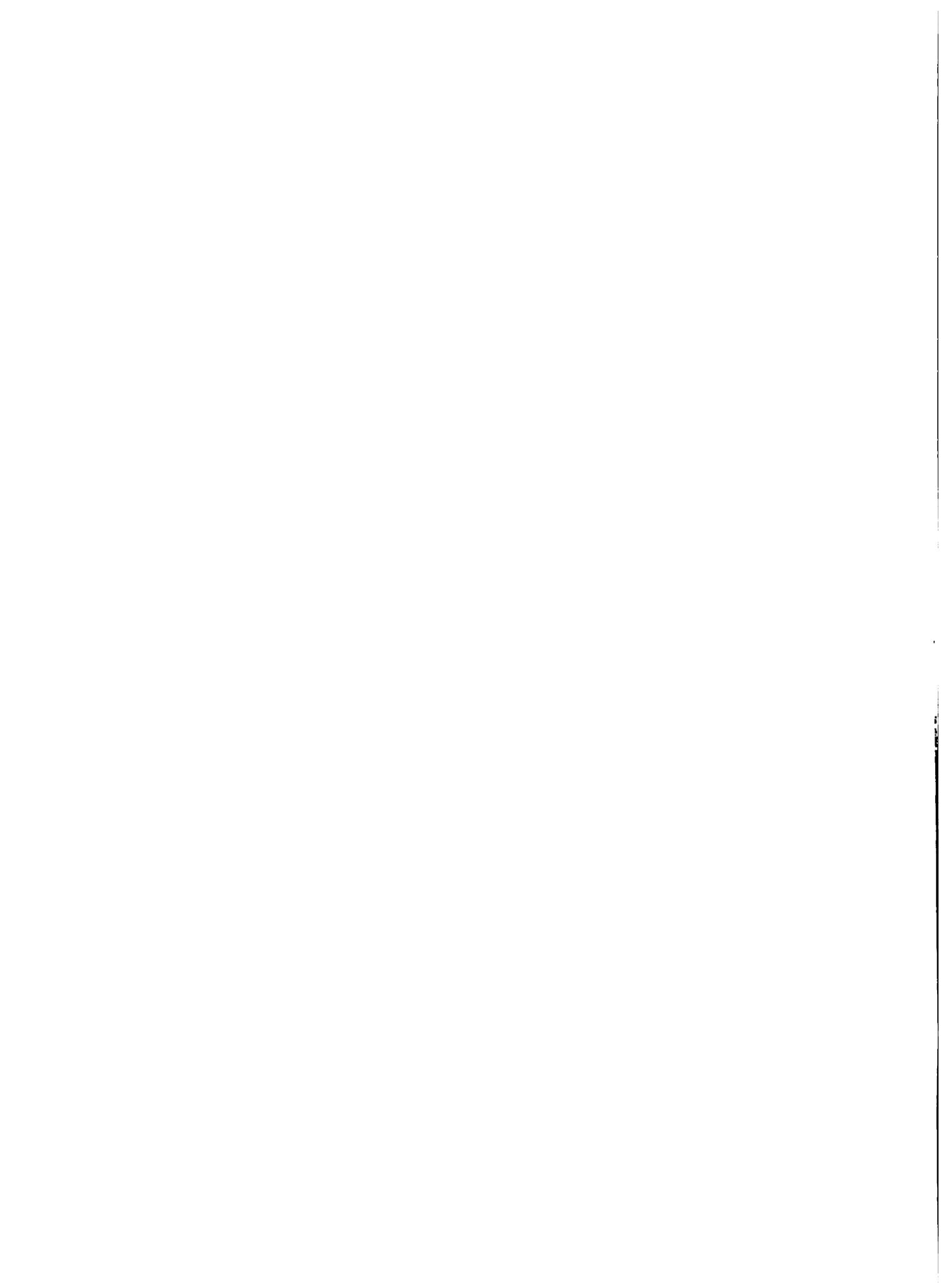


OBJETIVOS

El propósito del presente taller fue el de obtener información necesaria para el Proyecto de formulación de políticas en desarrollo rural que fuera difícil de recuperar por otros medios sobre el marco conceptual del desarrollo rural en Honduras y sobre los procesos de ejecución y evaluación de proyectos de desarrollo rural en el país, y al mismo tiempo detectar cuestionamientos sobre estos tres aspectos que debieran tenerse en cuenta para la formulación de dicha política.

Con base en el planteamiento anterior, se definieron los siguientes objetivos para el taller:

- 1- Conocer, interpretar y cuestionar la experiencia del sector público hondureño en desarrollo rural, específicamente en lo relacionado con los conceptos de desarrollo y los procesos de ejecución y evaluación de los proyectos de desarrollo.
- 2- Promover el intercambio de experiencias en desarrollo rural entre instituciones, organizaciones, proyectos y personas que intervienen en ese esfuerzo.
- 3- Identificar formas y mecanismos para ampliar la participación de los diferentes sectores sociales en el proceso de formulación de una política de desarrollo rural.



METODOLOGIA

Para el cumplimiento de los objetivos del presente taller se hacía necesario recavar información en los temas propuestos de conceptualización, ejecución y evaluación, en forma tal que dicha información sirviera de base para discusiones y análisis por parte de los participantes.

En vista de que la experiencia del sector público hondureño en desarrollo rural es bastante amplia en estos aspectos, se consideró impracticable reunir en un taller la totalidad de dicha experiencia, optando por hacer una selección de proyectos de desarrollo que fuera representativa de las distintas modalidades experimentadas en el país, principalmente a partir de la década de los años setenta, época en la que este tipo de proyectos principió a tomar auge en Honduras. Fue así como se seleccionaron los siguientes proyectos para ser analizados durante el taller:

Areas de Manejo Integrado AMI

Programa de Desarrollo de la Región de Occidente (PRODERO).

Proyecto Manejo de Recursos Naturales

Proyecto Modelo de Desarrollo Integral de Comunidades Agrícolas (MODICA)

Programa Desarrollo Rural Integrado - Subregión Yoro (DRI-YORO)

Proyecto de Desarrollo Rural Integrado de Santa Bárbara "PRODESBA"

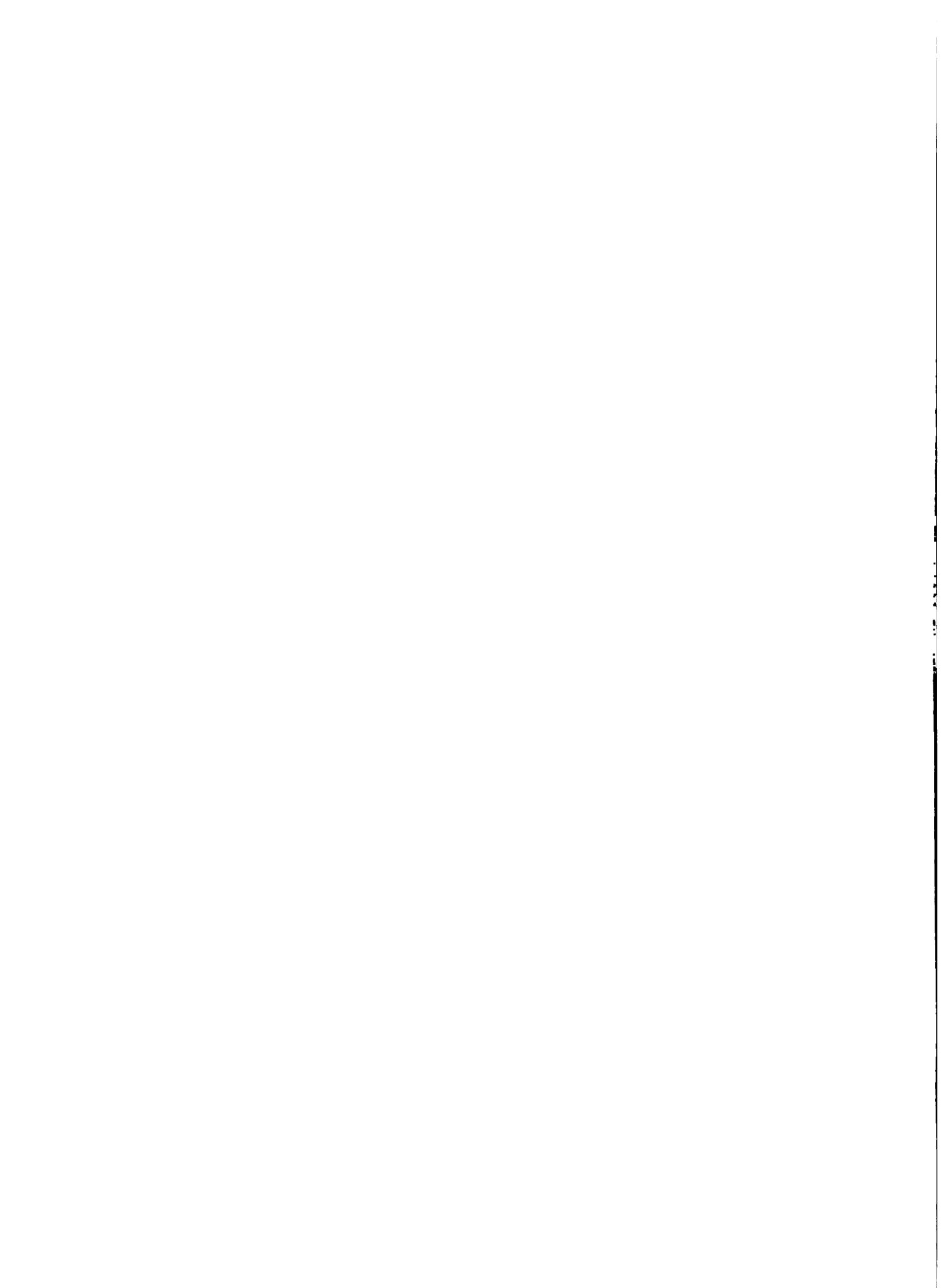
Proyecto Guaymas

Programa de Desarrollo Rural Integrado MARCALA-GOASCORAN (MARGOAS)

Reforzamiento a la Reforma Agraria (Proyecto NA/82-14)

Proyecto Desarrollo Regional del Valle del Guayape

Los anteriores proyectos fueron visitados por el Grupo Coordinador con el fin de promocionar el Proyecto de políticas de desarrollo rural entre sus respectivos directores y solicitar su asistencia al taller. Al mismo tiempo se les solicitó completar una guía de información básica de los proyectos. Con este sistema se esperaba



facilitar la sistematización y análisis de los temas durante el taller. Dicha guía se incluye como Anexo 8 de esta Memoria.

La información recavada por el sistema anterior debería ser conocida, interpretada y cuestionada por personas con experiencia en desarrollo rural desde distintas perspectivas de planificación, ejecución, intervención institucional y desde el punto de vista del beneficiario. Teniendo esto en cuenta se hizo una selección de personas que representara estas cuatro experiencias conformando para el efecto una lista de participantes la que se incluye como Anexo 1 de esta Memoria.

Teniendo en cuenta la selección anterior, se practicó una visita a distintas personas que representarían los sectores escogidos con el fin de explicarles el proyecto en general y promocionar su asistencia al taller. Para el caso del sector campesino y de dirigentes campesinos, se preparó una guía especial resaltando los puntos que ellos deberían tener en cuenta durante las discusiones, además de los interrogantes propios que tuvieran a bien manifestar. Estas guías se incluyen entre los Anexos.

En este orden de ideas durante el taller se conformaron cuatro grupos para discusión de los temas así:

Directores de Proyecto

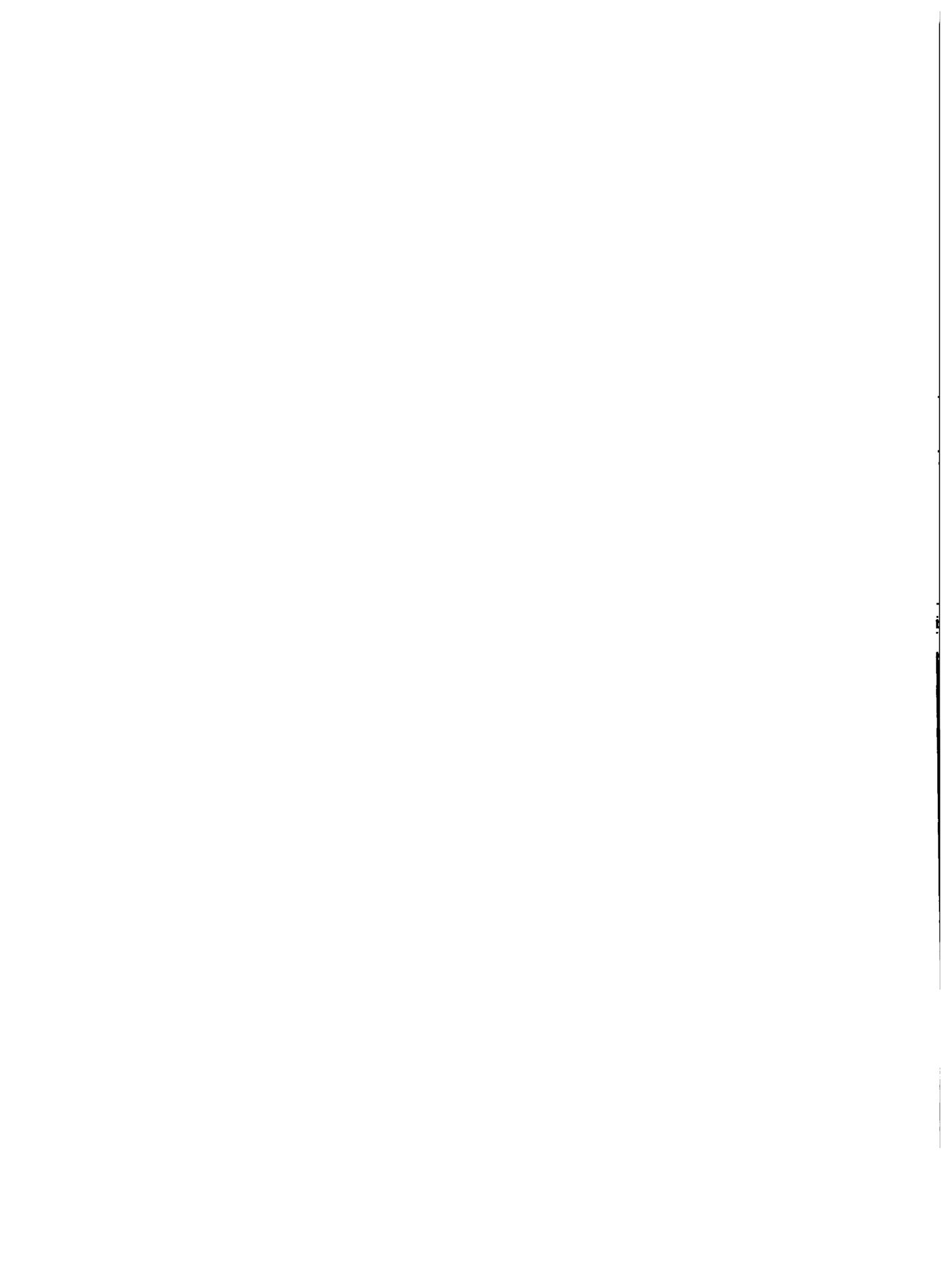
Campesinos beneficiarios de los Proyectos y Dirigentes Nacionales de Asociaciones Campesinas

Planificadores de las distintas instituciones

Representantes de instituciones involucradas en proyectos de Desarrollo Rural

La estrategia anterior se planteó con el fin de conocer planteamientos homogéneos de estos cuatro sectores que luego serían confrontados en sesiones plenarias. Al mismo tiempo se pensó que esta era la mejor forma de obtener una mayor participación del grupo de campesinos, lo cual realmente ocurrió. Deliberadamente no se quiso tener composiciones mixtas en los grupos para no dar oportunidad de que estos fueran dominados por alguno de los sectores participantes perdiéndose así la opinión de los demás sectores. Desde todo punto de vista esta metodología dió los resultados esperados por el grupo coordinador para efectos del Proyecto mirado a largo plazo.

La dinámica del taller consistió en realizar reuniones de los grupos conformados como se indicó anteriormente a los que previamente se les suministró la información solicitada a los proyectos y al mismo tiempo se les requirió responder a un cuestionario que hacía referencia a los temas planteados en



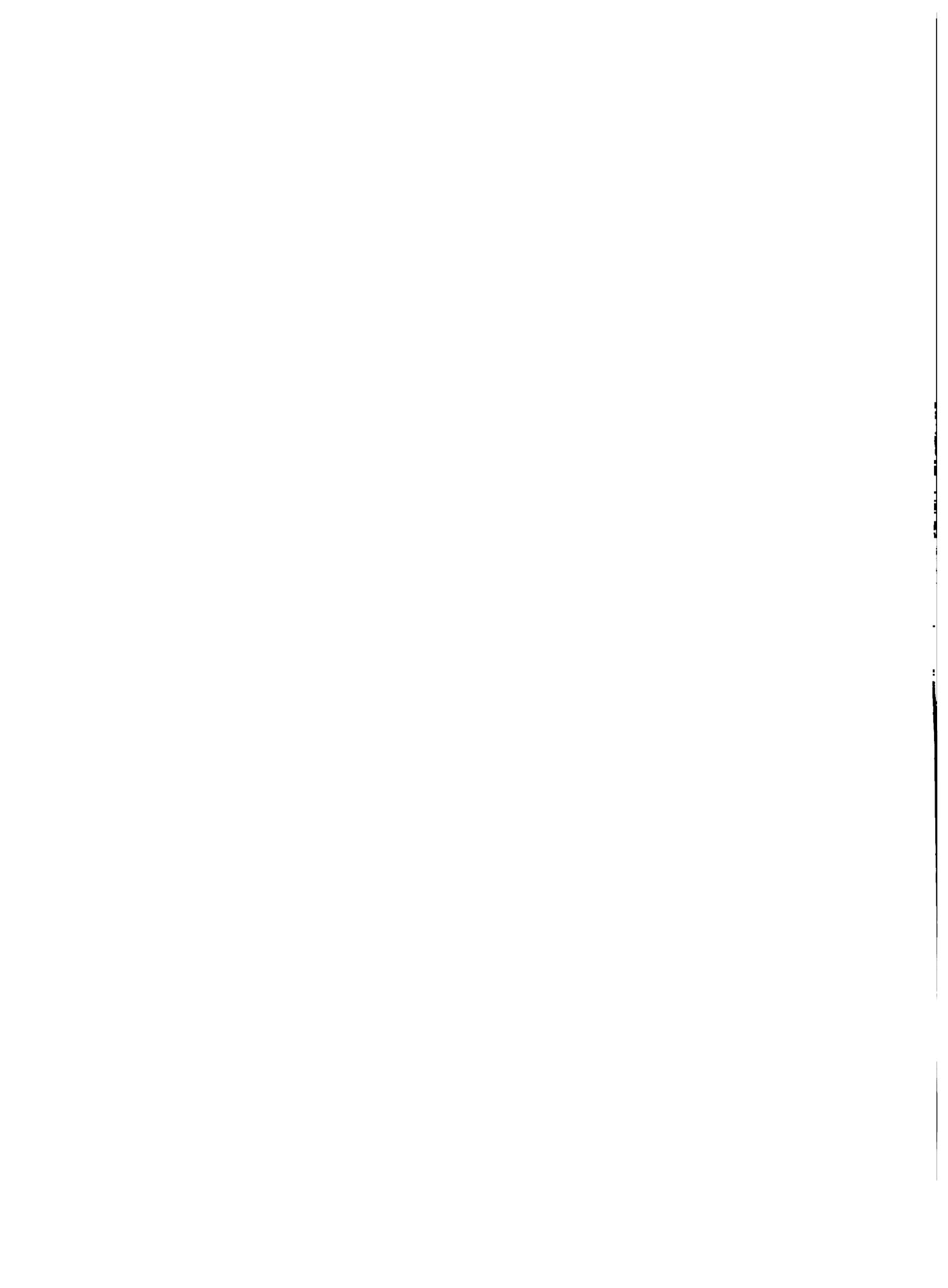
los objetivos del taller. En esta forma todos los grupos disponían de la misma información y todos deberían responder a los mismos interrogantes. Desafortunadamente la información proveniente de los proyectos no siempre fue presentada siguiendo las pautas de la guía suministrada, lo que hizo que la información analizada por los grupos fuera incompleta en algunos casos, dificultando el trabajo de los mismos.

Los resultados del trabajo de grupos, el que consistió en hacer una comparación de los diez proyectos, era llevado a una plenaria durante la cual se pudo obtener cuatro puntos de vista diferentes de una misma temática, los cuales fueron enriquecidos durante la discusión. Finalmente se realizó una plenaria concluyente del evento en la que se hizo una comparación entre los puntos de vista de cada uno de los grupos sobre la misma temática para llegar a una conclusión final.

La metodología del evento incluía disponer de un espacio de tiempo dedicado a conocer distintas opiniones de los asistentes en cuanto a identificar formas y mecanismos de participación futura de los diferentes sectores sociales en el Proyecto de formulación de una política de desarrollo rural, espacio que fue necesario dedicar a la presentación individual de proyectos con el fin de satisfacer vehementes solicitudes de los directores de proyectos en este sentido, motivo por el cual este objetivo del taller no pudo ser alcanzado.

Quizás por falta de explicación, los directores de proyecto parecían tener distintas expectativas del taller de las del grupo coordinador. Para futuros eventos se espera corregir esta anomalía y lograr que todos los participantes compartan el mismo interés del Proyecto de formulación de políticas y se tengan en cuenta sus objetivos a largo plazo y en esta forma no sea necesario sacrificar objetivos que se consideran importantes para este Proyecto con el fin de satisfacer otros objetivos, que si bien son importantes, no responden a las expectativas finales del mismo.

Los informes de relatoría de los distintos grupos, lo mismo que el informe de relatoría final, se incluyen como Anexos 3, 4, 5, 6 y 7 de esta Memoria. En la siguiente sección de Resultados se presenta una síntesis de las conclusiones por cada tema lo mismo que los comentarios finales del grupo de relatores y los comentarios del Equipo Técnico Coordinador. Es necesario insistir que el objetivo del taller no consistía en sacar ningún tipo de conclusiones en cuanto a la definición de políticas en los temas propuestos, sino de conocer una situación y plantear interrogantes sobre la misma que sirvieran de base para los futuros talleres contemplados en el proyecto de diseño de políticas de desarrollo rural.



RESULTADOS

Marco Conceptual

El cuestionario entregado a los grupos con relación al tema de conceptualización fue el siguiente:

- 1- Diferencias y similitudes de los proyectos en cuanto a:
 - a) El problema principal a resolver (hacer un esfuerzo previo por definir o interpretar realmente el problema principal).
 - b) El impacto que se quiere lograr (fin último o principales objetivos).
 - c) Participación de la población meta (durante y después del proyecto).
- 2- Cual ha sido el origen de esas concepciones; de las diferencias y similitudes.
- 3- Cuestionar y/o criticar e identificar obstáculos o restricciones en la aplicación práctica de esos conceptos.
- 4- Otros que sean de interés del grupo sobre el tema de la conceptualización.

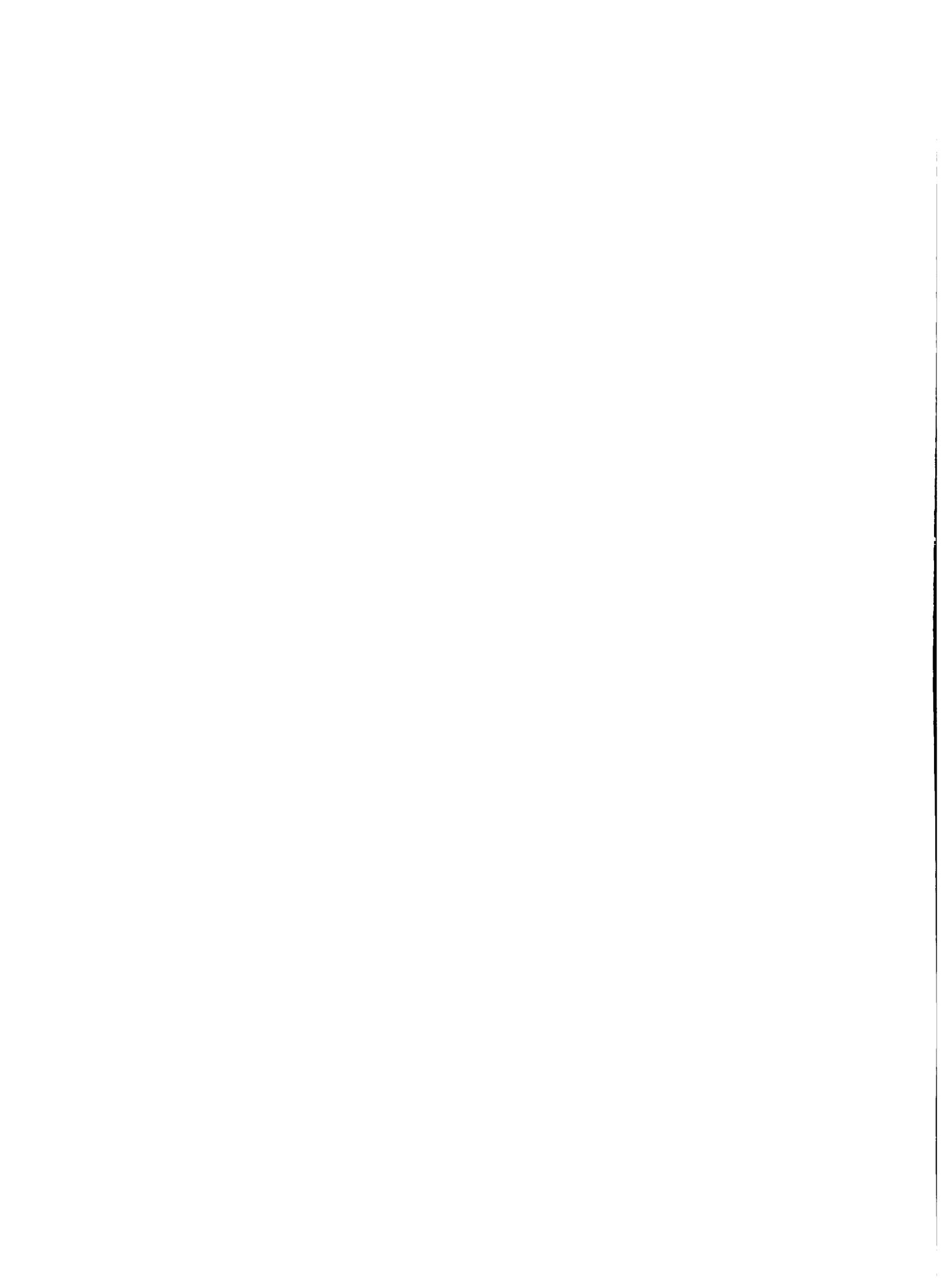
Conclusiones sobre el tema conceptualización

1. a) El problema principal a resolver

Es evidente que existe indefinición de un problema principal que se pueda aplicar a todos los proyectos los cuales en cambio sí identifican problemas particulares por resolver tales como, bajo nivel de vida, bajos rendimientos, bajo ingreso, insuficiente participación comunal, carencias técnicas, etc. A este respecto sin embargo, existe cierta confusión entre el problema que se quiere resolver y los obstáculos para resolverlo, los que son identificados como problemas, siendo el caso cuando se identifican como tales, falta de tierras, deficiencias organizativas y administrativas, crisis económica, minifundio, aislamiento y otros.

1. b) El impacto que se quiere lograr.

No se puede esperar que haya una definición común de objetivos si no existe una definición común del problema



general. El objetivo de mayor coincidencia entre los proyectos fue el de incrementar los niveles de producción y productividad, seguido de los de autogestión, mejoramiento socio económico (base productiva), incrementar el ingreso a través de proyectos productivos, y formación de líderes. No se identifica una priorización para el cumplimiento de estos objetivos así como tampoco se concretan metas.

1. c) Participación de la población meta

No se identifica una política clara de participación de la población meta en las distintas fases de los proyectos (diseño, ejecución, evaluación, etc.), y se plantea más como un enunciado. Sin embargo, al menos tres proyectos definen con alguna claridad la participación de la población meta y al menos dos proyectos involucran la participación activa de la mujer. Hay proyectos donde la participación es nula durante todo el proceso.

2. Origen de las concepciones

Las diferencias y similitudes de las concepciones se han atribuido a factores tales como:

- Ausencia de una política de desarrollo rural
- Influencia de los organismos internacionales en la definición de los marcos conceptuales.
- Proyectos preconcebidos que responden a la solución de problemas coyunturales.
- Diversidad en el origen de los proyectos.
- Aplicación de modelos foráneos de desarrollo.

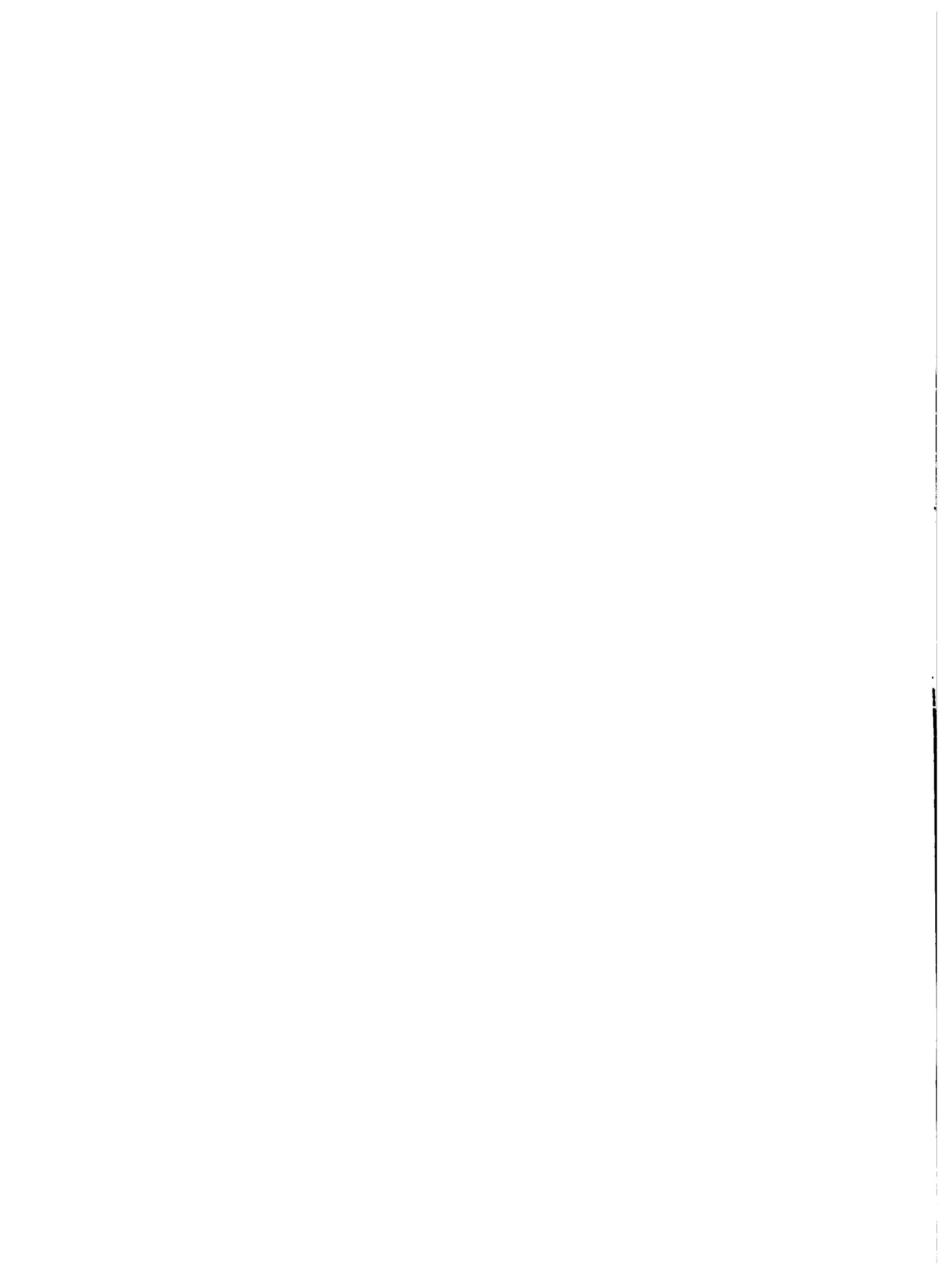
3. Obstáculos o restricciones en la aplicación de los conceptos.

Los principales obstáculos se originan desde la elaboración de los proyectos cuando no están claros los objetivos, conceptos, metas y procedimientos, no atacan los problemas estructurales, padecen de una alta dependencia del financiamiento externo y tienen un alto costo social.

También se consideran obstáculos las características del marco institucional tradicional en términos de la administración centralizada, el excesivo burocratismo, la intromisión de políticas vernáculas, la falta de una política de selección de personal y la falta de capacitación.

4. Otros aspectos de interés del grupo sobre el tema conceptualización

Vale la pena resaltar los comentarios finales expresados por



el grupo de campesinos y dirigentes campesinos sobre este tema, los que se transcriben a continuación:

"1) El Desarrollo Rural lo concebimos como un proceso de transformación económica y política de las actuales estructuras de dominación, por un sistema que nos permita desarrollarnos de manera integral autogestionada, en el cual los medios de producción, la ciencia y la cultura estén a nuestro alcance.

2) Para nosotros el principal problema a resolver en los proyectos y programas, es cómo lograr el fortalecimiento del proceso organizativo y educativo de los beneficiarios enmarcados dentro de la Realidad Nacional.

3) Para nosotros las acciones que realizan los proyectos y programas son simples paliativos que conllevan a resolver situaciones aisladas y parcializadas que contribuyen al conformismo en el campo.

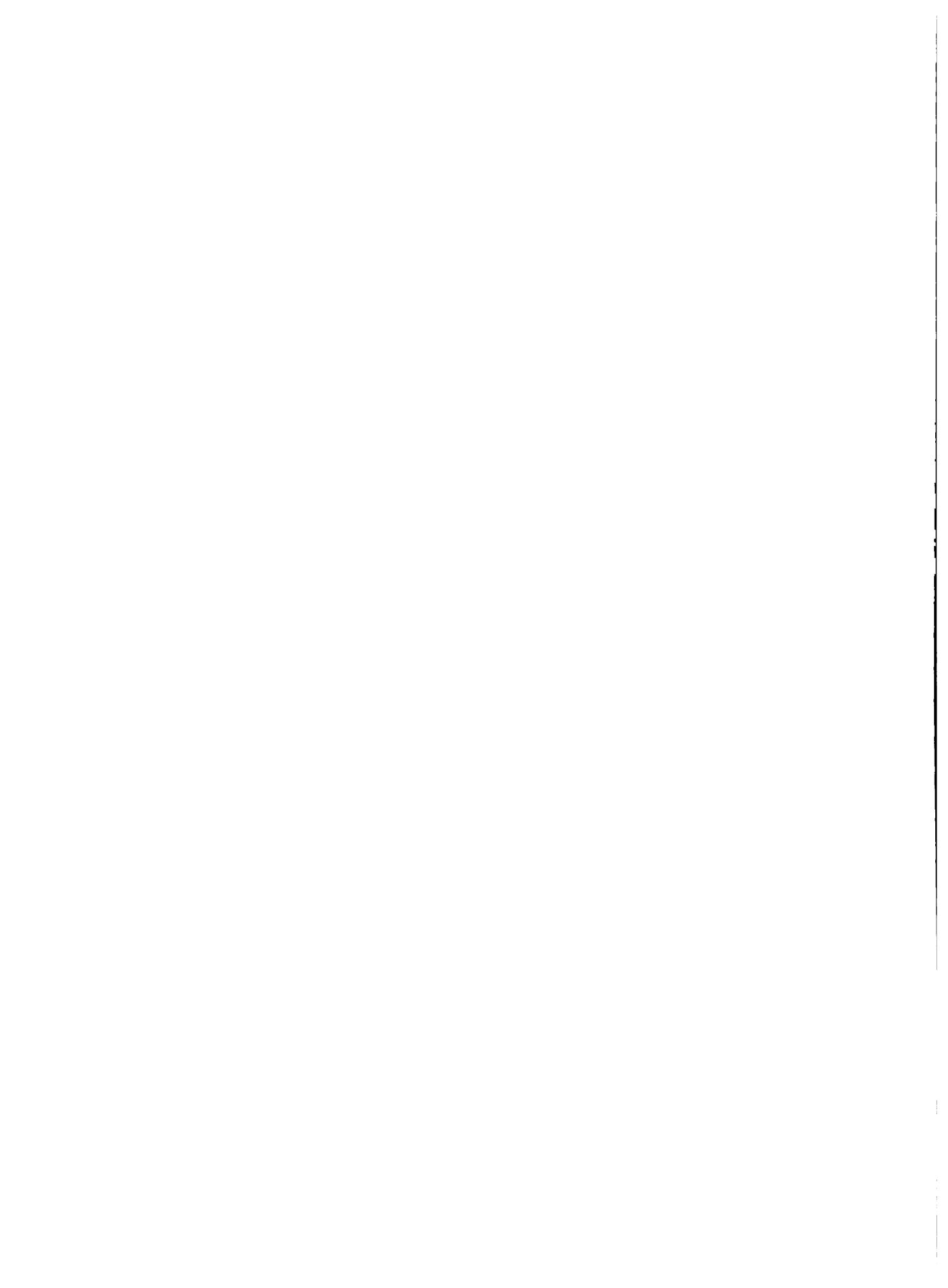
4) Los proyectos y programas carecen de identidad y autonomía propia."

Proceso de Ejecución

El cuestionario entregado a los grupos con relación al tema de ejecución fue el siguiente:

- 1- Diferencias y similitudes de los proyectos en cuanto a:
 - a) Organización (estructura, funciones, relaciones institucionales y administración de recursos).
 - b) Planes Operativos (contenidos, metodología de elaboración).
 - c) Control de ejecución (quienes controlan qué cosas, indicadores de control).
- 2- Por qué cree el grupo que se presentan esas diferencias y similitudes.
- 3- Cuestionar y/o criticar e identificar obstáculos y restricciones en la aplicación práctica del proceso de ejecución.
- 4- Otros aspectos que sean de interés del grupo sobre el tema de la ejecución.

Conclusiones sobre el tema ejecución



1. a) Organización

En el Anexo 3 puede observarse en forma esquematizada las diferencias y similitudes de los 10 proyectos analizados en cuanto a Organización, Planes Operativos y Control de Ejecución.

Es interesante observar que no existe un modelo único de ejecución de proyectos a pesar de que todos, a excepción de Guaymas y AMI dependen de la SRN. Tiene cierta lógica que no se tengan las mismas relaciones interinstitucionales, pues no todos tienen el mismo enfoque del desarrollo en asuntos distintos al de la producción agropecuaria. Pero se podría esperar alguna concordancia en aspectos tales como, manejo de fondos, políticas de personal, Planes Operativos, Comités de decisión, participación campesina etc., lo cual no ocurre. Todo parece indicar que las modalidades estructurales de organización no se adecúan a la implementación del concepto DRI.

La coordinación interinstitucional es común para todos los proyectos aunque no uniforme, y es definida por convenios específicos. No parece que el hecho de existir la coordinación garantice en cierta forma el cumplimiento de las funciones de las distintas instituciones en forma verdaderamente coordinada. También se observa que no existen mecanismos de coordinación con otras instituciones no gubernamentales que laboran en la zona.

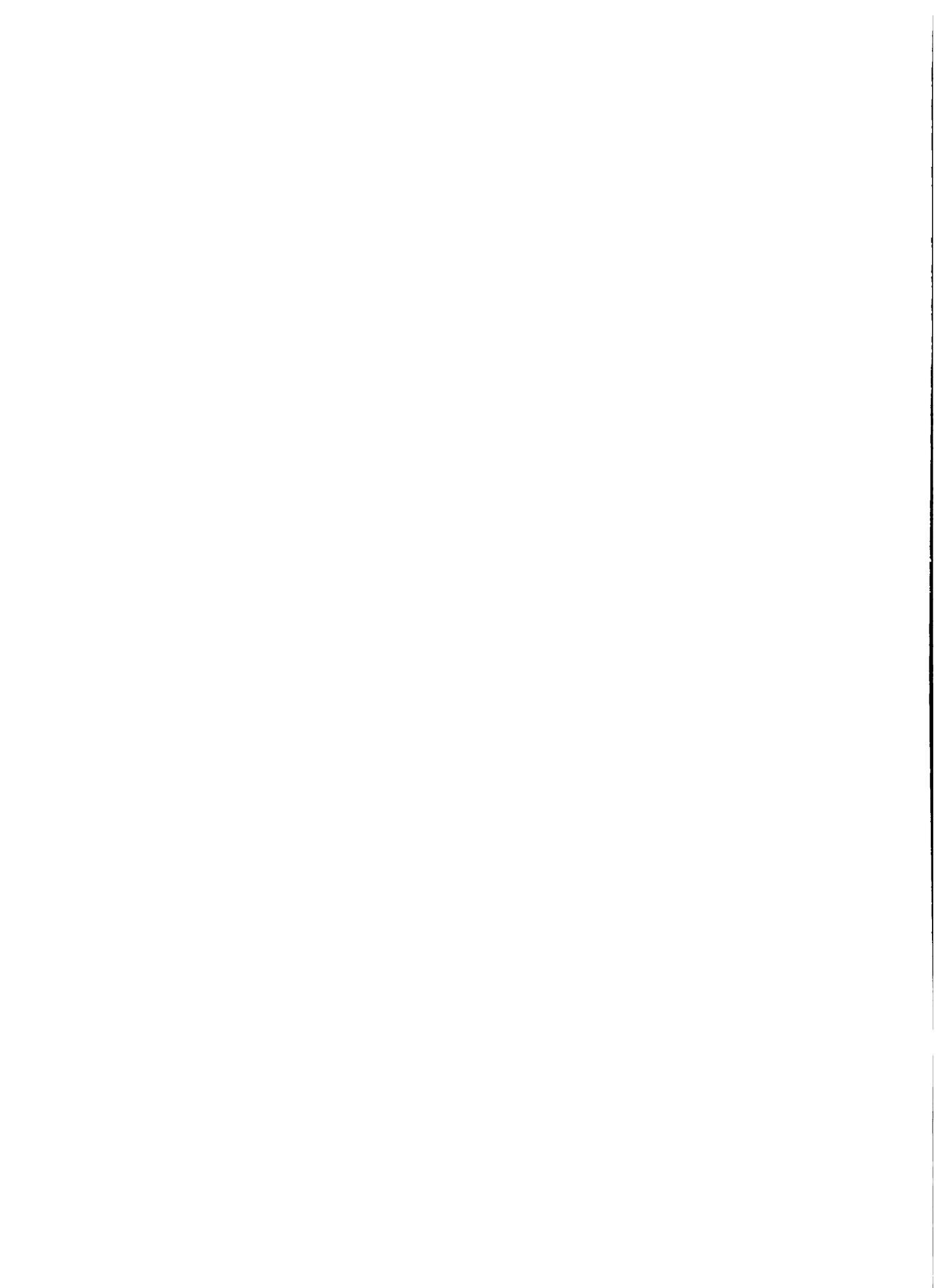
Los grupos han estado de acuerdo en manifestar que la organización de los proyectos es de tipo verticalista, con toma de decisiones centralizada en cuanto al manejo de los recursos con gran ingerencia de los organismos financieros en este respecto.

1.b) Planes Operativos

En cuanto a los Planes Operativos, estos se elaboran periódicamente y su contenido está determinado por las instituciones que participan en el proyecto aunque no hay compatibilización entre el POA-Proyecto y el POA-Instituciones. Tienden a seguir un esquema de microplaneación ajustada a techos presupuestarios, sin participación campesina (según Grupo 4) aunque el Grupo 1 señala que para el caso contacta los grupos de base. Sus contenidos están orientados hacia metas físicas y no por objetivos y no presentan mecanismos de retroalimentación.

1. c) Control de Ejecución

El control administrativo-financiero es llevado por los proyectos aunque no todos cuentan con unidades de seguimiento y evaluación externa al proyecto. También existe



control a nivel central. Los indicadores no están sistematizados, algunos no están definidos y la calidad de los mismos es variable. Los campesinos manifiestan no tener participación en el control de la ejecución.

2. Por qué se presentan diferencias y similitudes

Los proyectos responden a problemas coyunturales y no están concebidos ni ejecutados conforme a una política de desarrollo rural la cual no ha sido definida.

3. Obstáculos y restricciones

Marco institucional inadecuado a nuevas condiciones debido a falta de decisiones políticas adecuadas a la realidad nacional. Especialmente se menciona el momento histórico que vive el campesino hondureño quien reclama participación en la toma de decisiones en los asuntos de estos proyectos que afectan directamente su situación.

Falta de metodologías adecuadas especialmente en lo que se refiere a metodologías participativas.

Indefinición y burocratización en los procedimientos administrativos. Rotación de personal e improvisación de los cuadros técnicos. Indefinición de los niveles de coordinación.

Finalmente vale la pena mencionar la influencia de instancias externas y la ausencia de movilidad social.

Proceso de Evaluación

El cuestionario entregado a los grupos con relación a este tema fue el siguiente:

- 1- Diferencias y similitudes de los proyectos en cuanto a:
 - a) Número y periodicidad de las evaluaciones. Tanto de carácter interno como externo. Evaluaciones ex-ante, durante y posterior a la ejecución del proyecto.
 - b) Indicadores. Describir los principales indicadores que se usan para evaluar y los parámetros para base de comparación.
 - c) Metodología. Describir los pasos que se siguen para evaluar según tipo de evaluación, técnicas/métodos, participantes y tiempo requerido.

•

d) Uso de los resultados. Señalar cómo llegan los resultados a los interesados y de qué manera son usados.

- 2- Por qué cree el grupo que se presentan esas diferencias y similitudes.
- 3- Cuestionar y/o criticar e identificar obstáculos y restricciones en la aplicación práctica del proceso de evaluación.
- 4- Otros aspectos de interés del Grupo sobre el tema de evaluación.

Para el análisis de este tema se solicitó al Grupo 1 concentrar su discusión en el numeral 1, literal a) del cuestionario, a los grupos 2 y 3 en los literales b) y c) y al grupo 4 en el literal d). Todos los grupos responderían al resto de numerales.

Conclusiones sobre el tema evaluación

1 a) Número y periodicidad de las evaluaciones

No existe un patrón uniforme para denominar los diferentes tipos de evaluación e indistintamente se hace referencia a evaluaciones ante, durante, final, después, ex ante, pre-terminal, interna, externa y ex post.

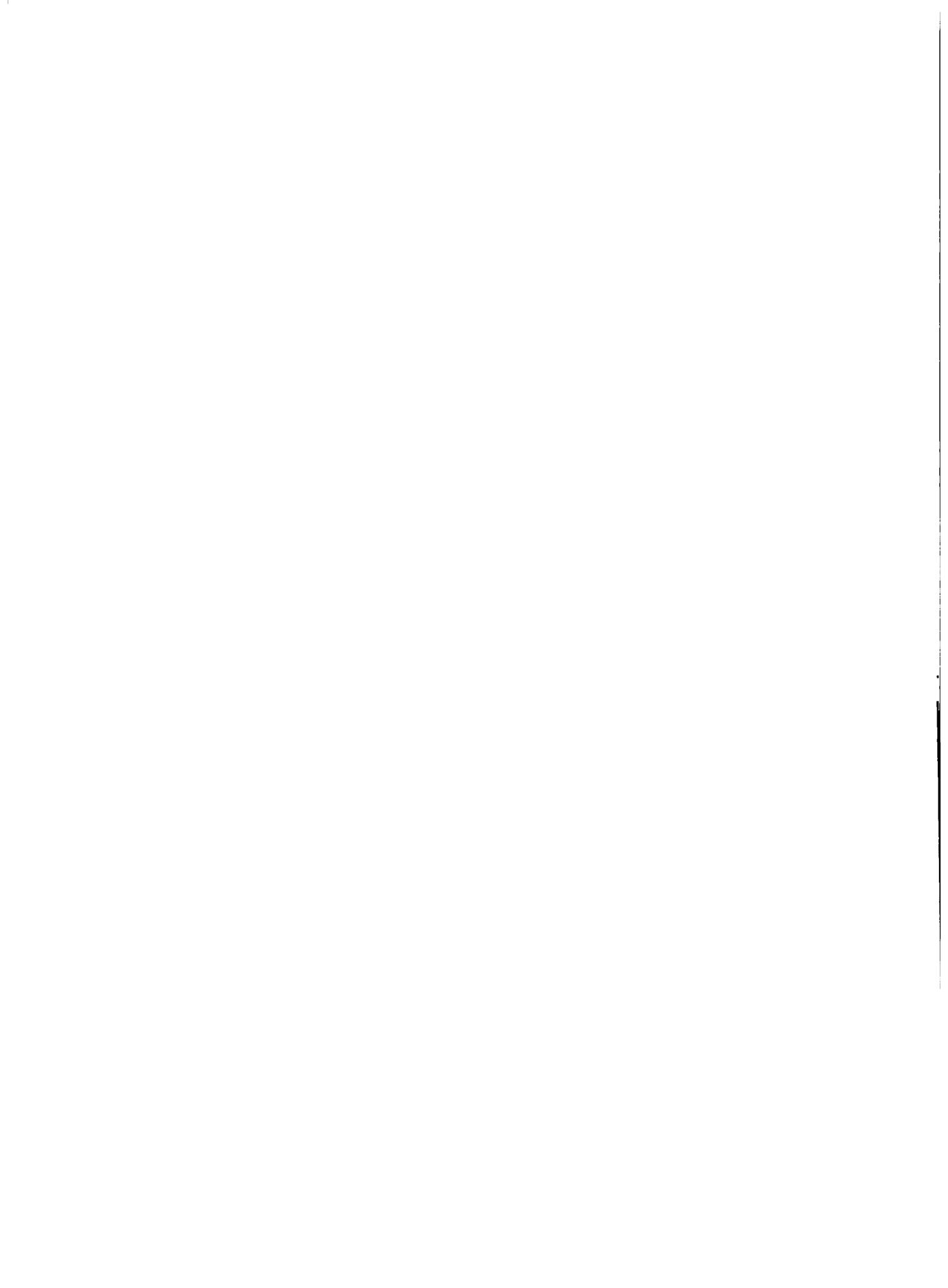
Ex ante

La evaluación ex ante se refiere a un diagnóstico de carácter socio-económico realizado bajo instrucciones específicas de los organismos de financiación con el objeto de justificar las inversiones en el proyecto y no tanto para determinar su viabilidad o impacto. Esta evaluación presenta problemas de ejecución, ocasionando retrasos en la implementación del proyecto. Así mismo, la población tiene poca o ninguna participación en este tipo de evaluaciones.

Durante

No se cuenta con los criterios que permitan el diseño de un sistema de evaluación durante la ejecución de los proyectos por lo que se tiende a caer en mecanismos tradicionales de evaluación haciendo énfasis en aspectos específicos. Lo mismo puede decirse de los diseños de sistemas de seguimiento. En general la información relevante para este tipo de evaluación no está disponible. SECPLAN no ha dado directrices a este respecto.

Después



La evaluación de impacto es deficiente por falta de sistemas de información sobre indicadores. Se ha presentado dificultad para establecer dichos indicadores que reflejen la calidad del impacto y esta evaluación queda reducida al cumplimiento de metas y dirigida más a productos que a efectos.

No se tiene previsto un sistema de recolección de información que permita hacer evaluaciones de impacto posteriores a la ejecución. Los documentos de base dan alguna idea de la evaluación final.

Interna

Se practica en los proyectos una evaluación anual en función de actividades.

Externa

La metodología para la evaluación externa no está claramente definida y sufre de los mismos limitantes y deficiencias de la evaluación interna. En general son muy cortas, orientadas a metas más que a resultados. Se llevan a cabo cada año o cada dos años.

1 b) Indicadores

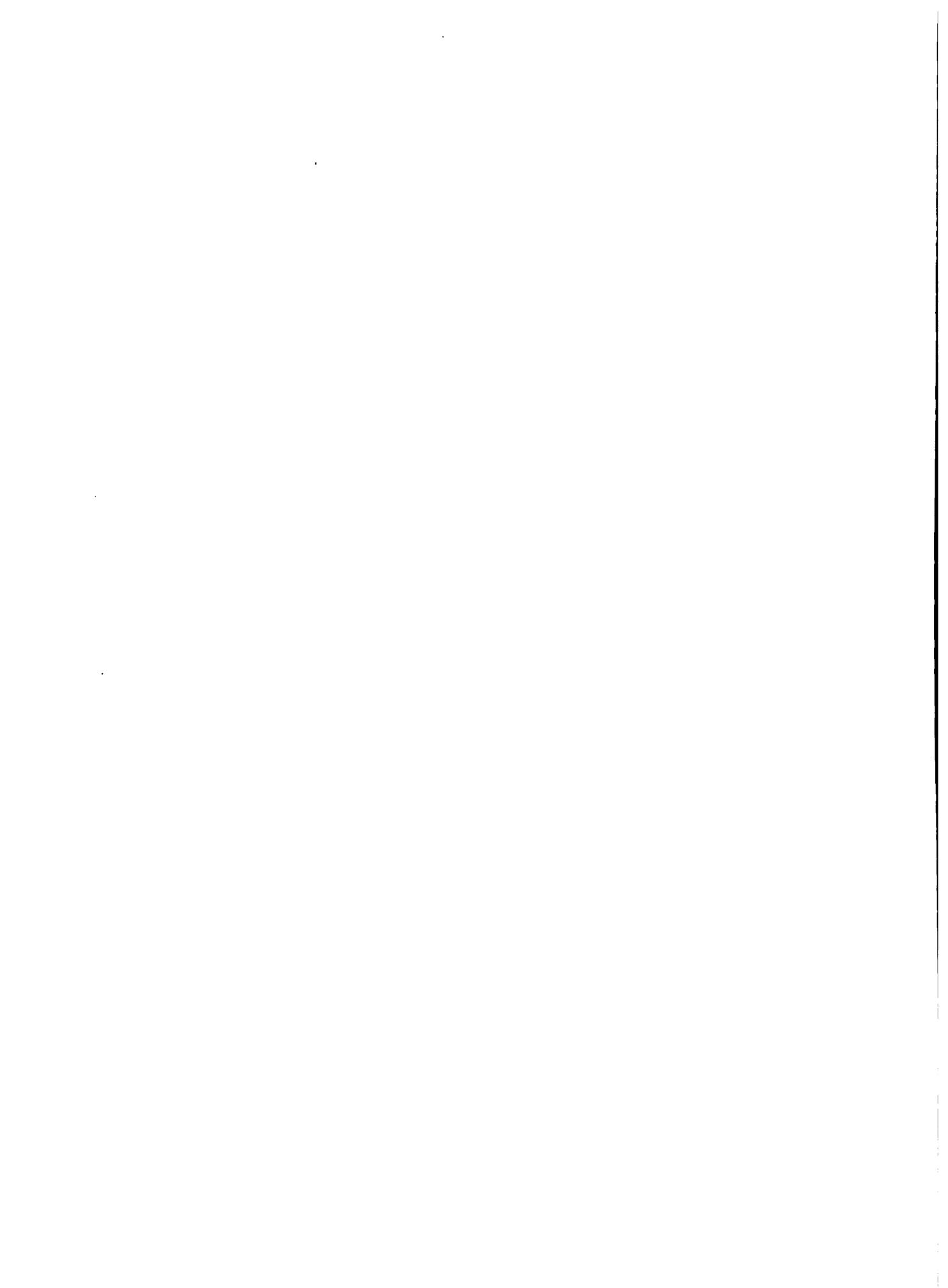
No todos los proyectos presentan indicadores definidos que puedan usarse como base de comparación, así como tampoco existen indicadores estandarizados a pesar de que los proyectos tienen algunos objetivos comunes. Los indicadores surgen al momento de hacer las evaluaciones. Todos usan indicadores cuantitativos referidos a metas físicas. Se ha observado cierta confusión entre indicadores de evaluación e indicadores de seguimiento.

1 c) Metodología

Solamente el DRI Yoro muestra una metodología más desarrollada, de naturaleza auto-evaluadora y participativa a varios niveles. En los otros proyectos la participación de los beneficiarios es casi nula. Casi todos utilizan los mismos mecanismos e instrumentos y tienen definidos los tiempos.

Las metodologías actuales son incompletas y se plantean para períodos cortos sobre los cuales difícilmente se aprecian cambios de tipo cualitativo. Algunas son de tipo interno y otras de tipo externo con la presencia de los organismos financieros. Cuando los proyectos muestran metodologías escritas, estas han sido formuladas por consultorías externas

1 d) Uso de los resultados



Los resultados de las evaluaciones parece que interesan más para asuntos externos al proyecto, a manera informativa para uso de las instituciones ejecutoras y financieras, que para uso de los beneficiarios, con la excepción del proyecto Yoro en donde los beneficiarios participan en la evaluación y en la reprogramación de los planes de trabajo.

El resultado de la evaluación interna se usa principalmente en la elaboración de los POAS y el de la evaluación externa para reprogramar cuando es necesario establecer correctivos o para tomar decisiones de carácter financiero. Los resultados no son muy positivos en cuanto a evaluación propiamente dicha.

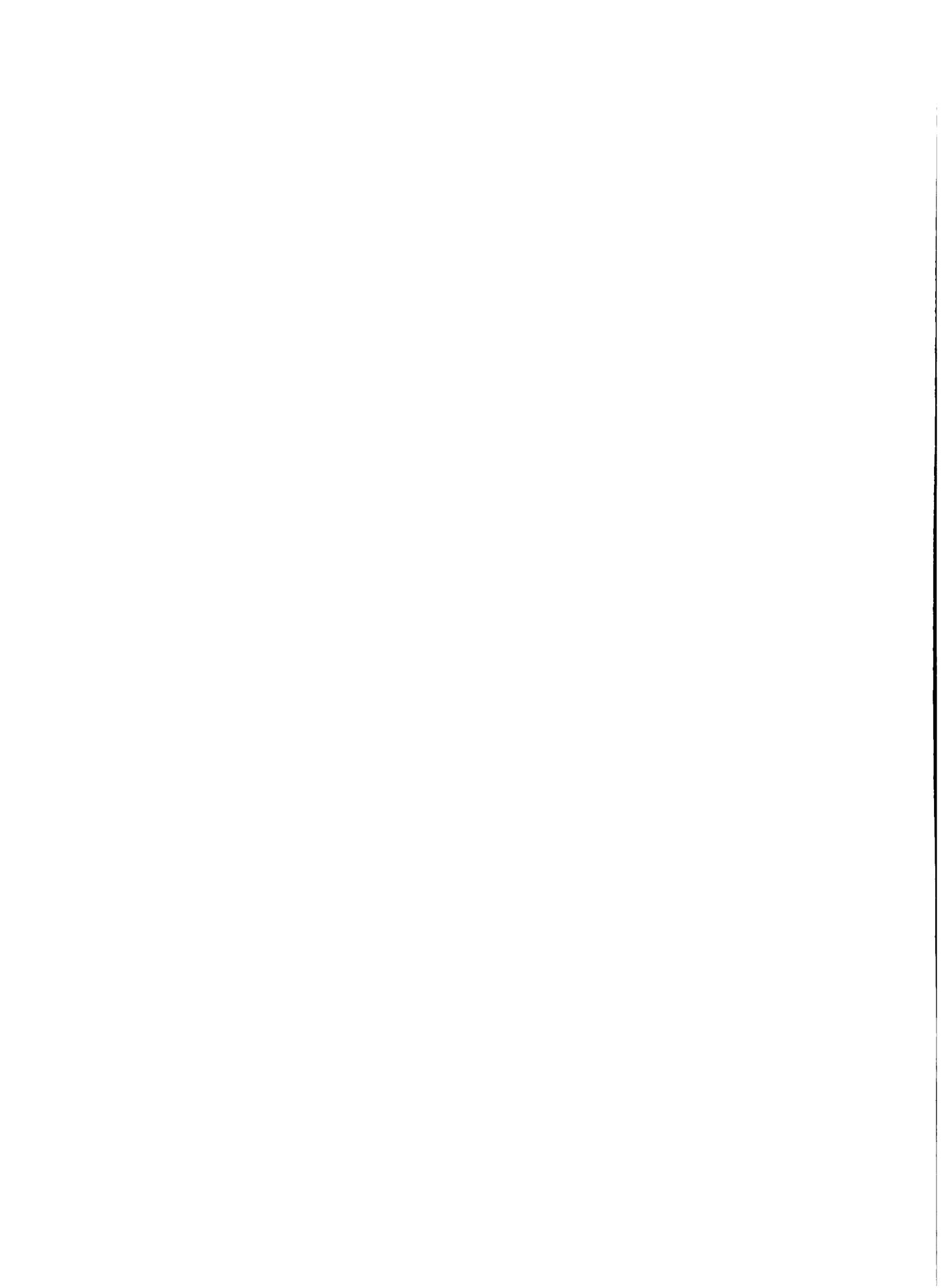
2 y 3) Las respuestas para estos dos numerales han quedado implícitas dentro de los comentarios al numeral 1. Sin embargo, se puede concluir que hubo consenso en que las diferencias y similitudes se deben a la indefinición de una política nacional de desarrollo rural y la restricción más importante es la falta de lineamientos metodológicos uniformes sobre evaluación del desarrollo rural.

4 Otros aspectos que sean de interés del grupo sobre el tema de evaluación.

No hay un sistema totalmente coherente de evaluación. El sistema actual trata de encontrar respuestas parciales durante la ejecución del proyecto, pero en forma aislada que no permite obtener informaciones sistematizadas dando lugar a un procesamiento y análisis de resultados muy limitados para efectos de retroalimentación.

Es necesario diseñar sistemas sencillos de evaluación en los inicios de los proyectos, mejorándolos gradualmente dependiendo de las exigencias y de la experiencia adquirida.

También es importante, entre otras cosas, aclarar los conceptos de seguimiento y evaluación, hacer énfasis en la evaluación ex ante, diseñar encuestas base como parámetros de comparación, diseñar indicadores económicos y sociales que se ajusten a la economía campesina y establecer una estructura para la evaluación que esté fuera de la estructura del proyecto.



COMENTARIOS FINALES

Comentarios finales del Grupo de Relatores

Falta de claridad en conceptos:

- Desarrollo Rural Integrado
- Seguimiento y Evaluación
- Nivel de Vida

Interrogantes sobre la problemática presentada:

¿Cómo mejorar la coordinación interinstitucional?

¿Por qué unos usan Programa y otros Proyecto?

¿Cómo entendemos el concepto integral?

¿Cuáles deben ser los criterios para la definición de cobertura espacial de los proyectos?

¿Qué entendemos por problemas estructurales? Definición de niveles.

¿Por qué el eje del desarrollo lo constituye la producción y no el hombre?

¿Qué se entiende por acciones integrales?

¿Por qué en la población meta se considera población que no tiene acceso al crédito?

¿En qué consiste el nuevo enfoque que define el enfoque de desarrollo socioeconómico del núcleo familiar?

¿Cómo se definen los sistemas de entrega de servicios?

¿Por qué las acciones de los proyectos se enmarcan en acciones asistencialistas y productivas?

¿Qué entendemos por paquete tecnológico? Definirlo.

¿Por qué la mujer no participa en actividades productivas?
Es necesario definir la incorporación de la mujer al proceso del desarrollo rural integrado a través de la organización.

Sabiendo la importancia de los gobiernos locales y departamentales, ¿cómo se pueden incorporar más activamente al proceso del desarrollo?

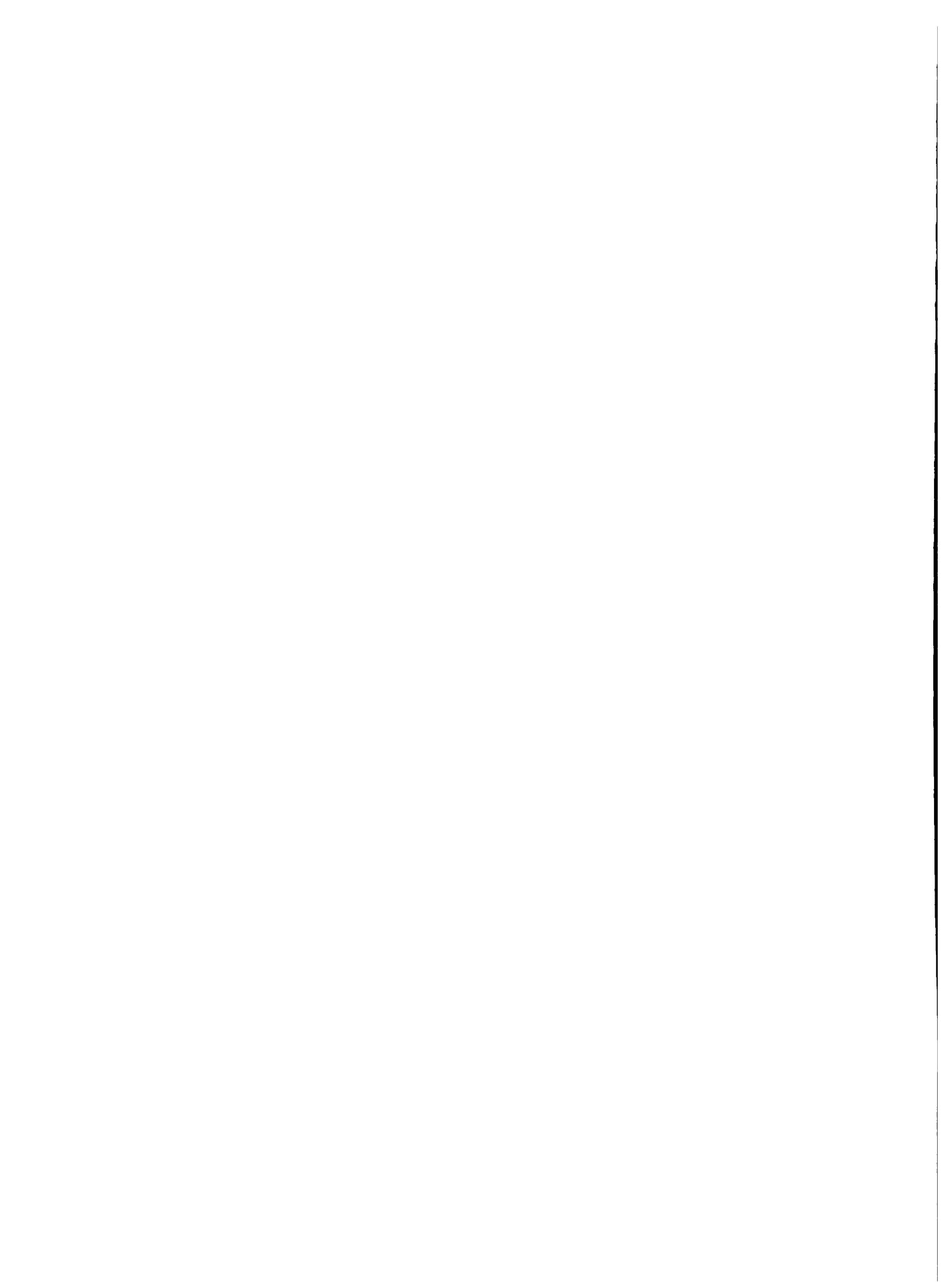
¿Qué papel debe jugar la Junta de Planificación?



Comentarios del Grupo Técnico Coordinador.

A. Información Relevante para los propósitos del proceso de Formulación de la Política Nacional de Desarrollo Rural, la cual será analizada por el Equipo Técnico Coordinador.

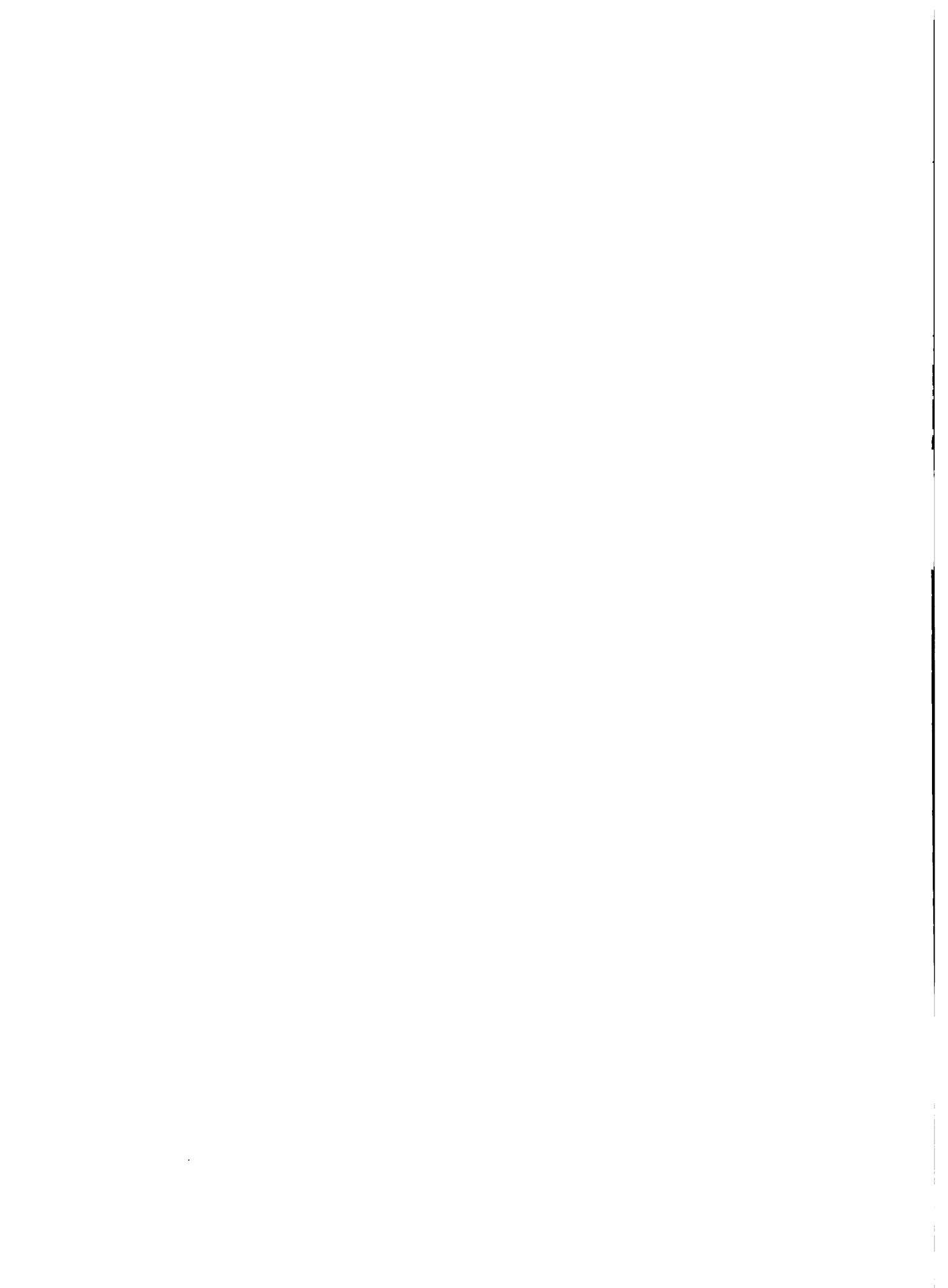
1. Se constata que todos los proyectos tienen una opinión diferente, sobre lo que consideran el problema principal.
2. Existen diferentes concepciones acerca de lo que debe entenderse como participación de la población meta.
3. Hubo consenso que las diferencias de concepción, operación y evaluación que existe actualmente entre los proyectos se debe a la significativa influencia de los también distintos enfoques que sustentan los organismos internacionales de cooperación.
4. Hay consenso en que hay también obstáculos de origen nacional que limitan la definición de un marco conceptual y los procesos de ejecución y evaluación (política vernácula, centralización, burocratismo),
5. El análisis permitió reconocer a algunos ejecutores que a pesar de que sus proyectos son definidos como de Desarrollo Rural Integrado, no los reconocen como tales al compararlos con otros proyectos que sí pueden enmarcarse más propiamente como proyectos DRI.
6. Algunos ejecutores de proyectos reconocieron que la agilidad administrativa no se puede lograr dentro del marco institucional normal tal como lo demuestra la comparación del resto de proyectos con los DRI-Yoro y MARGOAS los cuales tienen un procedimiento especial.
7. En la estructura organizativa de la mayoría de los proyectos queda evidenciada la poca participación de la población meta, desconociendo el momento histórico que reclama la incorporación de los sujetos del desarrollo en las decisiones que afectan su propio porvenir.
8. El sistema tradicional de entrega de servicios no responde a las demandas y necesidades de los "beneficiarios" de estos servicios debido a la falta de una concertación entre los que dan y los que reciben la asistencia técnica. Esta situación ha orillado a algunas organizaciones a prescindir de los servicios estatales de asistencia y crear sus propios servicios.



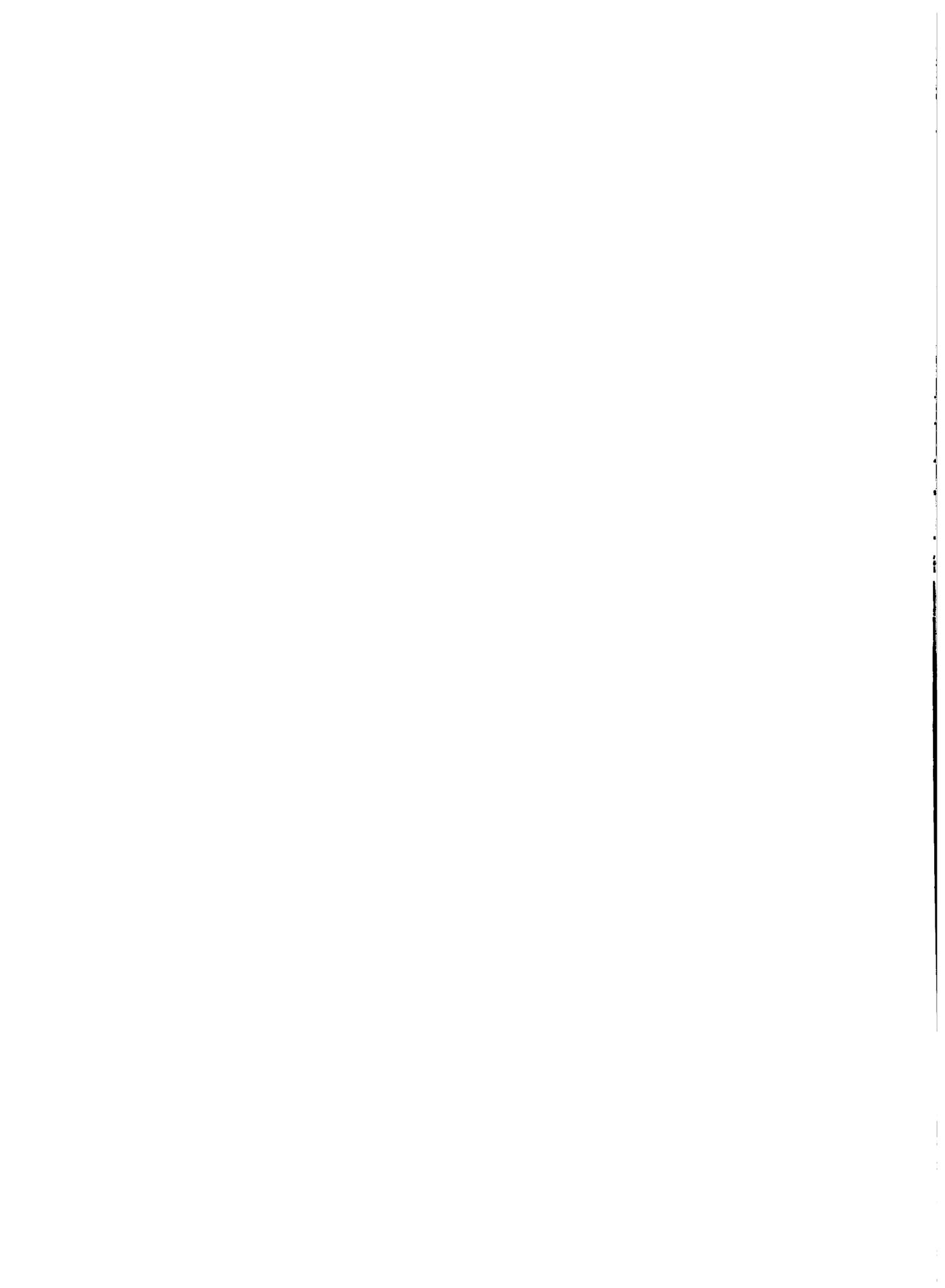
9. Los campesinos manifestaron que los proyectos deberían orientarse a formar al hombre rural en forma integral, tomando en cuenta los múltiples problemas de índole social, económicos, culturales, técnico-productivos, etc., que enfrenta en su vida cotidiana. Ello debe ser así aunque los proyectos no sean definidos como proyectos de desarrollo integral.
10. Las características y la utilización real de los planes operativos está determinada en gran medida, por las concepciones y orientaciones generales de los proyectos reflejada en los documentos de base.
11. Los elementos aportados por los ejecutores de los proyectos que explican la ineficiencia institucional en la ejecución, permitirá en el futuro plantear un esquema institucional apropiado para la ejecución eficiente de los proyectos de Desarrollo Rural.
12. Se aportaron los elementos necesarios que nos permiten reconocer las deficiencias del sistema de seguimiento y evaluación de los proyectos al igual que las posibles alternativas para superar tales deficiencias.

B. INTERROGANTES PENDIENTES DE RESOLVER.

1. ¿Será posible hacer una definición de carácter general que se aplique a todos los proyectos en función del desarrollo rural, vistas las dificultades observadas para la definición del problema principal en los proyectos analizados?.
2. ¿La definición del problema principal por parte de cada uno de los proyectos ha sido planteada desde el inicio del proyecto o fue una respuesta surgida en este evento?.
3. ¿Por qué se han podido plantear objetivos del proyecto sin haber identificado previamente un problema o problemas principales?.
4. ¿Qué deberíamos entender por impacto o fin último dentro de un proyecto de desarrollo rural?.
5. ¿Qué condiciones deberían existir que permita a la población meta participar efectivamente en el proceso de toma de decisiones, partiendo de la premisa de que dicha población constituye el sujeto del desarrollo?.
6. ¿Podrá lograrse el desarrollo rural con el actual sistema institucional de entrega de servicios?.



7. ¿Será posible el desarrollo rural sólo a través de un cambio estructural?.
8. ¿Puede un proyecto de desarrollo rural concebirse haciendo abstracción de la multisectorialidad que implica el desarrollo?.
9. ¿Será viable, dentro de la actual administración pública, diseñar sistemas administrativos ágiles y eficientes?. ¿Habrá necesidad de uno nuevo?.
10. ¿La preponderancia de los criterios de los organismos internacionales en los lineamientos de desarrollo será a causa de una imposición o de una omisión de la parte nacional?.
11. ¿Será posible que un planteamiento nacional (Gobierno-Población Meta) sobre desarrollo rural bajo orientaciones propias, sea aceptado por las entidades internacionales de cooperación?.
12. ¿Será posible que el planteamiento de una Política Nacional de Desarrollo Rural (que produciremos durante la ejecución de este proyecto) sea aceptada por los siguientes gobiernos?.
13. ¿Podrá la actual Ley de Planificación articularse con el proceso de Desarrollo Rural?.
14. ¿Si se acepta que el proceso de desarrollo rural debe ser un esfuerzo de cogestión, ¿qué factores pueden o deben ser traspasados a la población meta y cuales deben ser de responsabilidad institucional?.



EVALUACION INDIVIDUAL

1.- ¿Se lograron los objetivos del Seminario/Taller?

Si= 25

No= 0

Parcial= 14

¿Por qué?

Comentarios a la respuesta SI:

Se conoció y discutió la problemática de los proyectos.

Se conocieron criterios valiosos en Desarrollo Rural.

Se busca algo importante para el Desarrollo Rural.

Se conoció y cuestionó la situación actual DRI.

Se obtuvieron primeros interrogantes para formular políticas DRI.

Se conocieron los proyectos en cuanto a los temas presentados.

Se conocieron experiencias de otros proyectos.

Se obtuvo información abundante para estructurar política.

Se pudo apreciar éxitos y fracasos en diferentes proyectos.

Confrontar proyectos y experiencias suministró información importante para otros talleres.

Se cuestionó ejecución proyectos lo que permite ver deficiencias que se pueden rectificar.

Se conocieron dificultades y logros de los diferentes sectores y proyectos.

Se detectaron éxitos y fracasos en distintos proyectos.

Se obtuvieron los productos esperados.

Se conocieron deficiencias e información útil.



Se logró acuerdo en aspectos de la problemática del Desarrollo Rural

Se conocieron criterios de proyectos de diferentes regiones.

Se conoció problemática general del Desarrollo Rural.

Se definió lo que queremos y lo que buscamos.

Se conoció la realidad de los proyectos.

Se identificaron orientaciones substanciosas para una política de Desarrollo Rural.

Se sacaron conclusiones contundentes.

Se recogieron inquietudes y hubo intercambio de experiencias muy productivo.

Comentarios a la respuesta PARCIAL:

El último objetivo no se cumplió (12 respuestas)

Primero y último objetivos no se cumplieron (2 resp.)

La participación fue incompleta.

El tiempo no fue apropiado.

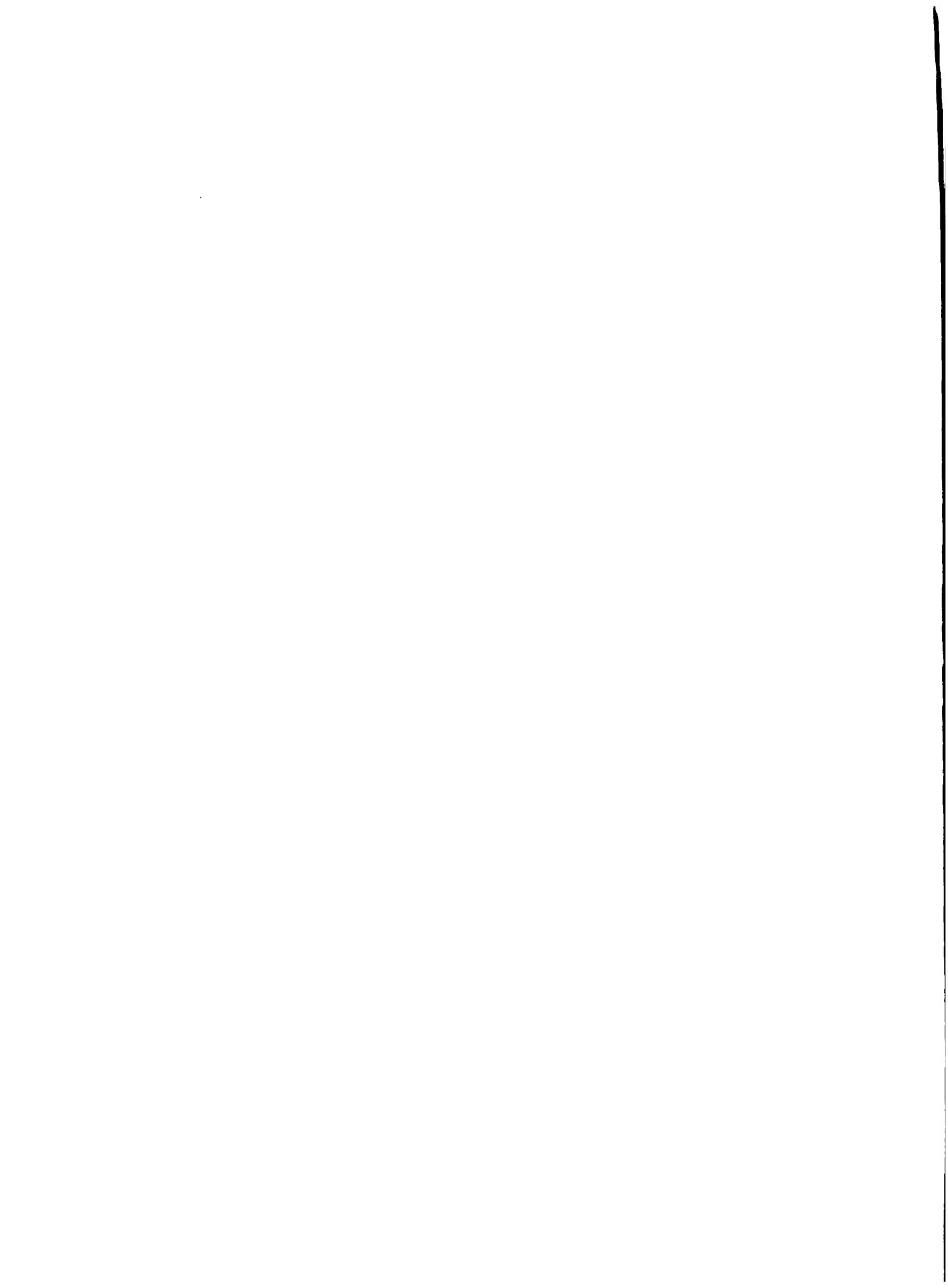
Fue difícil conocer sectores.

2.- Qué le pareció la metodología (buena, regular o mala) en cuanto a:

	Buena	Regular	Mala
Pasos	30	5	-
Técnicas	23	12	-
Participación	26	9	-
Tiempo	4	26	4
Otros:	-	-	-

Proceso complicado por ser grupo numeroso

Falta de servicios de reproducción de materiales



Falta recreación.

Metodología confusa al principio para campesinos.

Participantes quedan con inquietudes y no aburridos.

La mecánica de trabajo no fue bien explicada.

La homogeneidad de los grupos fue muy importante

No se hizo una correcta distribución de los grupos (2 respuestas).

La metodología poco fluida.

Comité Coordinador muy rígido en aplicar metodología.(2 respuestas).

El Equipo Coordinador debe participar más activamente y realizar esfuerzos de síntesis después de los debates.

3.- ¿Qué sugerencias y observaciones tiene usted que podría ser aprovechada en futuros eventos?

El Equipo Técnico debe completar el marco conceptual.

Debe cumplirse con la programación en tiempo establecido.

Debe darse mayor tiempo a la discusión grupal.

Cuando un tema discutido en plenaria se torna muy interesante, debe dársele mayor tiempo con la consiguiente regulación.

Debe evitarse improvisar en el tratamiento de algunos temas cuando los consideramos importantes, por lo tanto se debe programar el mismo en mejor forma.

El local no es el apropiado por los espacios reducidos. Falta higiene, moscas en el salón de conferencias, moscas sobre las comidas. El ambiente cerrado genera desesperación, hubo interrupción por perros y molestias de moscas. Falta más privacidad, mucho ruido y distracción. (6 respuestas)

Considerar que el tema del seminario es extenso y poco explorado, por lo tanto no se debe cargar mucho la agenda para no limitar o poner la excusa del tiempo.



No se conoce si el Comité Organizador ya analizó la experiencia mundial sobre los Modelos de Desarrollo (Comunal o DRIs), para aprovechar la experiencia y no incurrir en los errores o seguir modelos que no se adaptan a nuestra realidad nacional.

Sugiero que siempre mantengan en mente la viabilidad política.

Programar el evento en un período mayor de días (4 1/2 a 5 días). (5 respuestas).

Que haya una participación permanente de funcionarios de otro nivel que podrían tomar decisiones más seguras en los resultados tendientes a mejorar los proyectos. Ejemplo: Hacienda, Congreso, altos representantes de los campesinos, otros.

Practicar algunas dinámicas de grupo.(5 respuestas).

Realizar alguna actividad artística cultural.

Considerar tiempo para actividad recreativa y social.(3 respuestas).

Establecer momentos de participación interrelacionada.

Considerar la utilización de ayudas audiovisuales.(2 respuestas).

Que haya continuidad en los participantes en estos seminarios de Desarrollo Rural.(7 respuestas).

Que se de siempre la participación a las asociaciones campesinas, instituciones y ejecutores a fin de poder alcanzar consenso en la definición de políticas y estrategias de Desarrollo Rural Integrado.

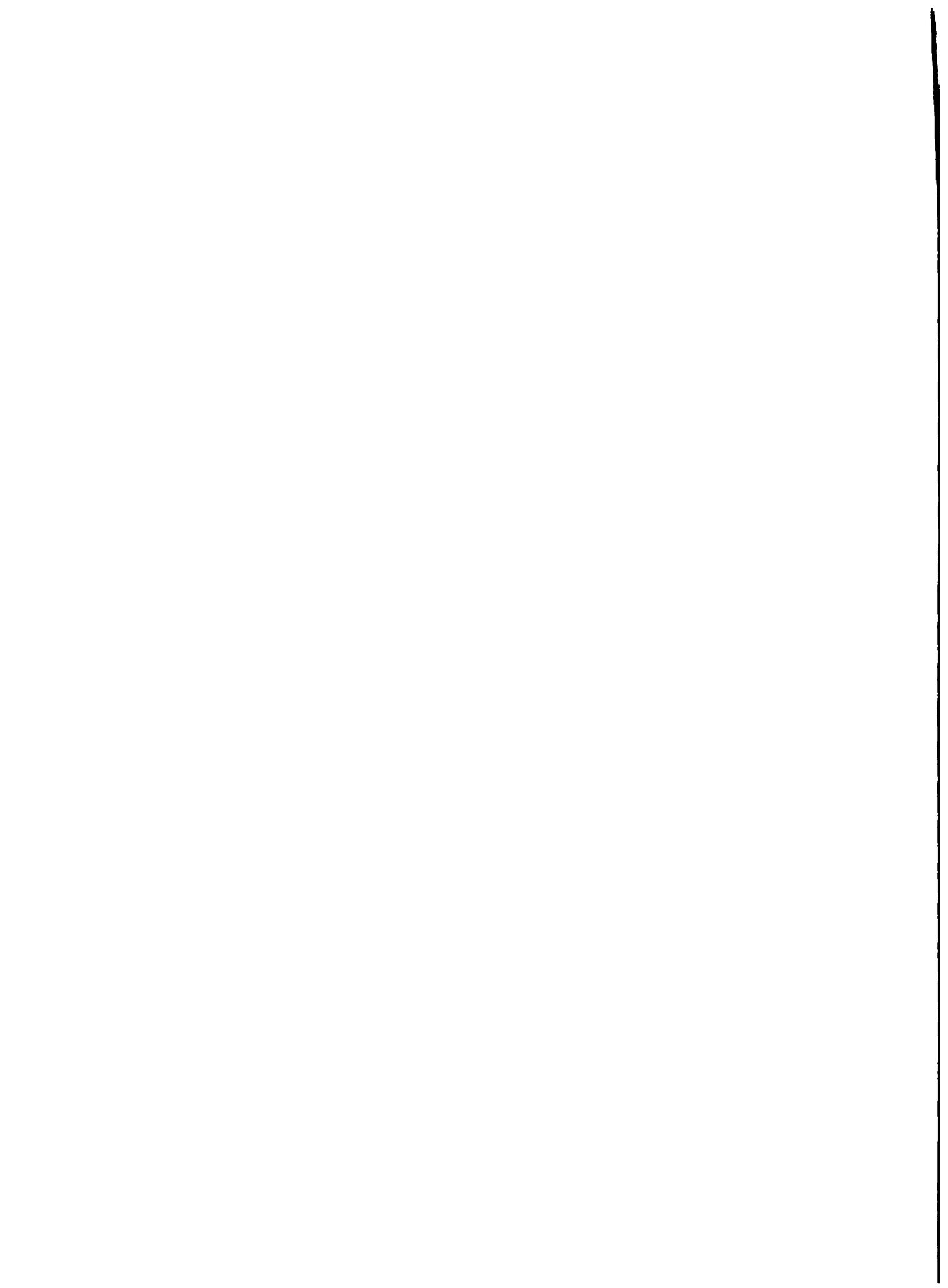
Hacer anticipadamente un cronograma de actividades que permita una buena distribución del tiempo programado para los seminarios.

Debe analizarse el paquete metodológico y mejorarlo en otros eventos.

Deben organizarse los grupos con otra composición y no separando a campesinos, planificadores y jefes.

Debe regularse el tiempo de participación para que sean más concretas las intervenciones.

Que se disponga de más tiempo y que esto se tome con verdadero amor patriótico para poder superar la crisis que nuestro país se encuentra.



Remitir informes, documentos, programas, memorias, etc. a los participantes con anticipación al próximo taller. (5 respuestas).

Asegurar un mecanismo de control del tiempo.

Incluir más tiempo para análisis y para las intervenciones de los temas y proyectos y exigir que otros compañeros también participen. (8 respuestas).

Asignar mayor énfasis a la discusión, al interés e inquietudes de los participantes.

Establecer una secuencia de futuros eventos con sus respectivas unidades temáticas para que el desarrollo de los mismos no sean entorpecidos y poder hacer ajustes con suficiente tiempo, por que de lo contrario estaríamos improvisando y hacer elucubraciones mentales que al final solo serviría como relax a lo que se ha filosofado, parecido a la historia de los proyectos que hemos cuestionado. (2 respuestas).

Algunos campesinos no entienden el lenguaje o terminología. (2 respuestas).

La continuación de estos seminarios para llegar a una cosa concreta y actuar de inmediato. (2 respuestas).

Se sugiere que al final de cada jornada se desarrolle una relatoría y esta se exponga al día siguiente.

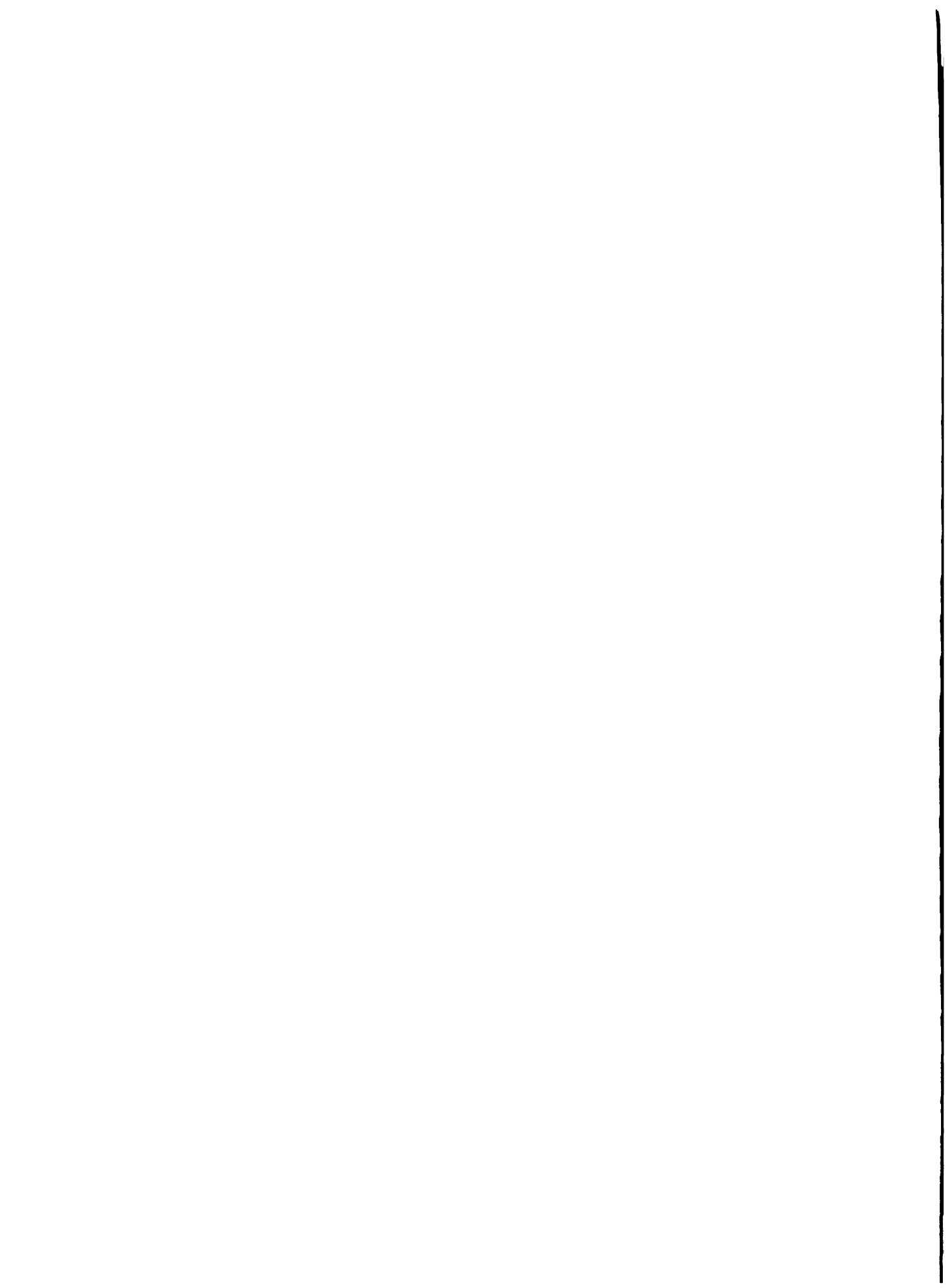
Que se invite a los Ministros al final del evento para que por medio de la relatoría final o las conclusiones a que se llegue, se enteren de los que está pasando.

Los conductores del Proyecto han hecho su trabajo maestralmente y se sugiere que esta clase de evento no se desborde en desorden, que se continúe con estos mismos pasos.-

Que se incorpore a la Secretaría de SECOPT a los seminarios siguientes.

El aspecto metodológico debió considerar mayor consulta en el campo. Para efectos de conocimiento se vean los documentos en forma general y para efectos de obtener productos se especialice al momento del análisis; o sea, analizar las partes del todo/cada grupo y ver el conjunto en plenaria. Las preguntas orientadas deben ser claras, precisas y previstas con anticipación.

Que se dé participación a la mujer campesina en estos seminarios.

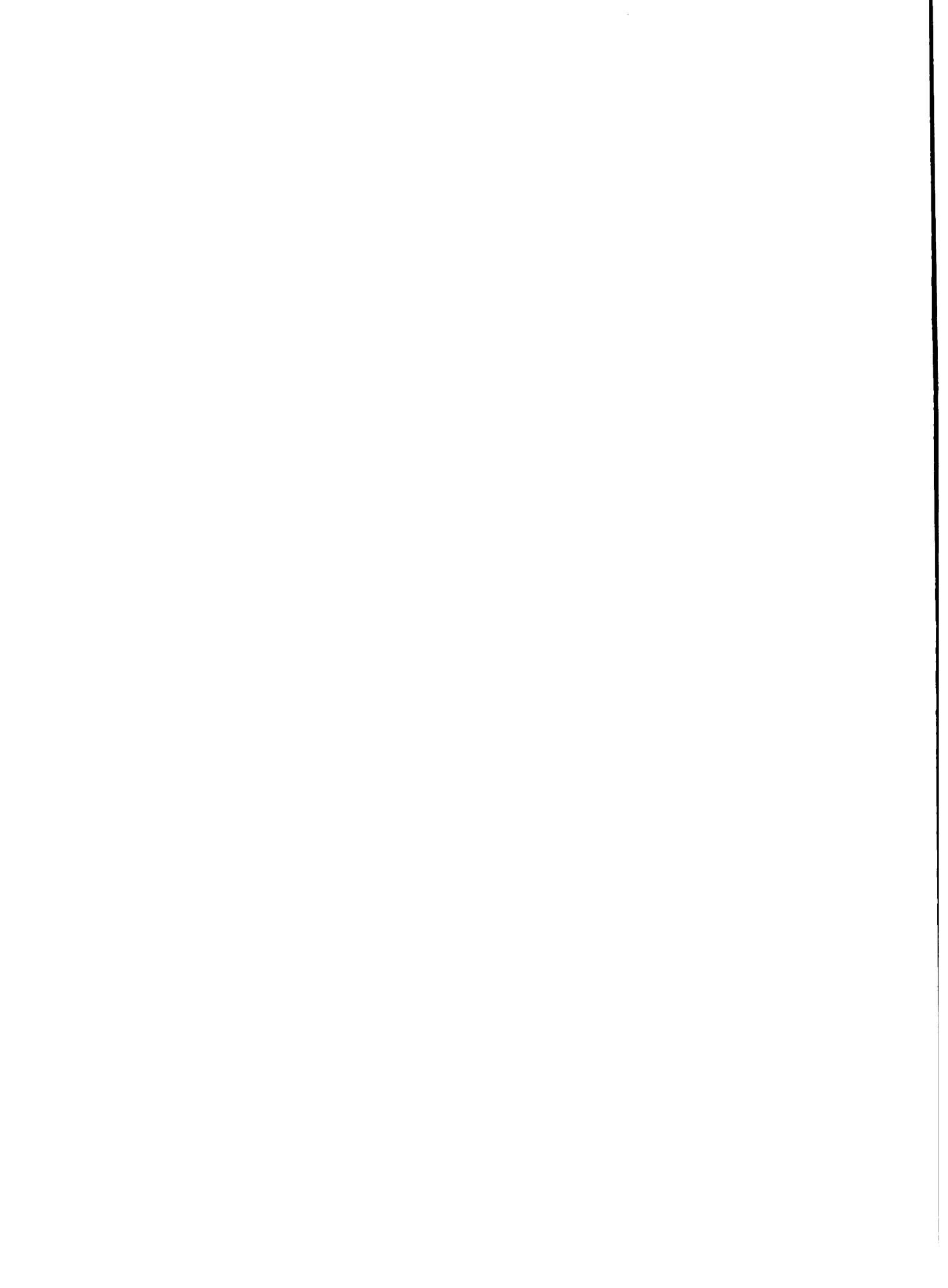


Disminuir el tiempo de la jornada de trabajo a ocho horas; después de ese tiempo se pierde interés y productividad.

Puede haber una mayor discusión de los temas y una mayor participación de los asistentes si se disminuye el número de participantes.

Que los documentos que se elaboren resalten los aspectos a ser debatidos y si es posible plantearlo en términos de opciones.

Que en otros eventos se documente a los participantes, y que se considere el tiempo de acuerdo a la temática tratada.



LISTA DE PARTICIPANTES POR GRUPO

CARGO

INSTITUCION U
ORGANIZACION

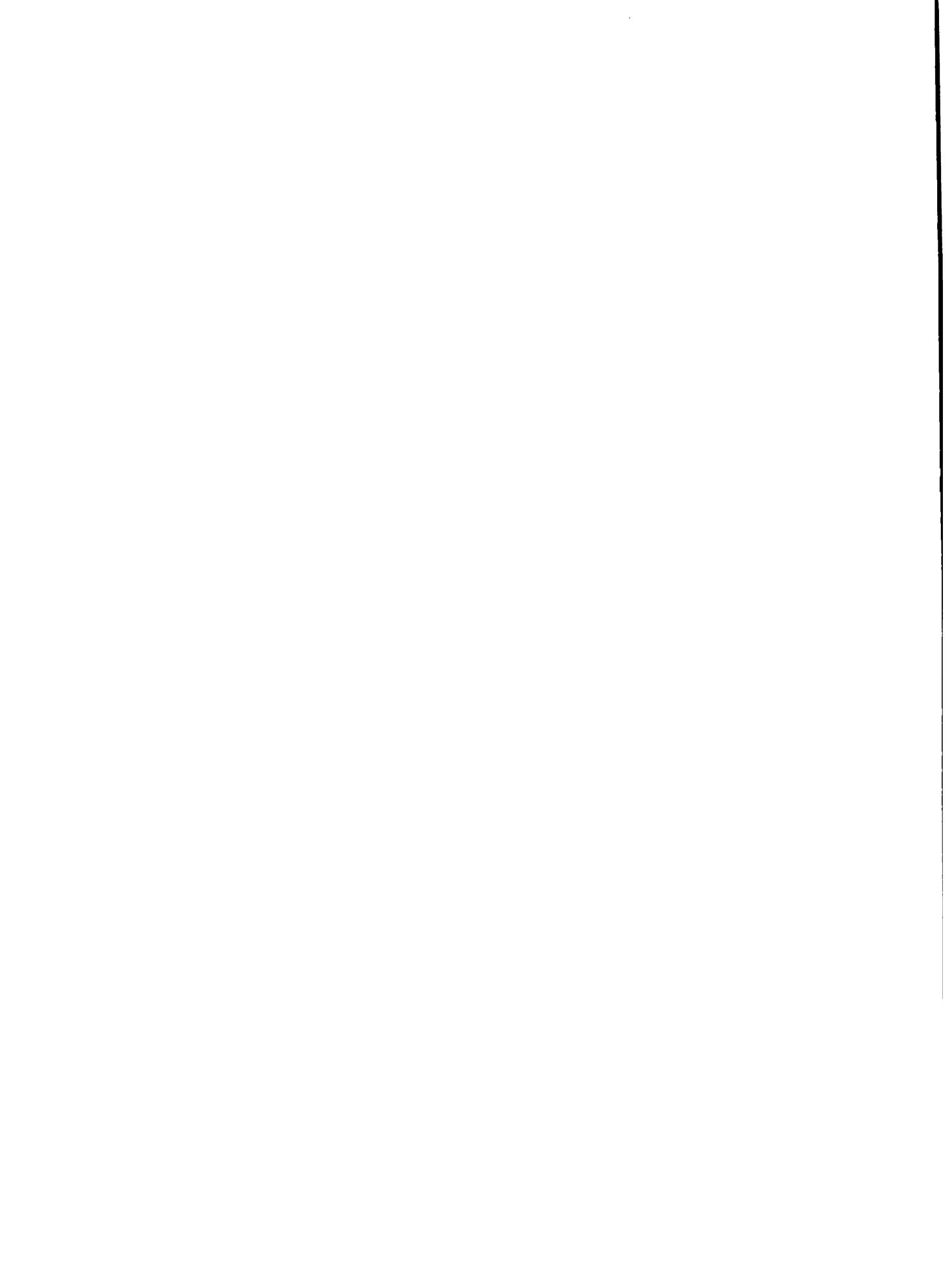
NOMBRE

GRUPO 1. Ejecutivos de los Proyectos.

1.	Thomas Murphy Reina	Recursos Naturales	Sub-Director Regional y del PRODESBA.
2.	Francisco Hernández Gil	Recursos Naturales	Subdirector Regional y del PRODERC.
3.	Luis Alvarez Welchez	Recursos Naturales	Subdirector Regional y del Proyecto de Manejo de Recursos Naturales.
4.	Luis Alberto Rojas	Recursos Naturales	Director Regional y del Proyecto N/A-8214.
5.	Alfonso Breuillel Galindo	Recursos Naturales	Director Programa DRI-Yoro.
6.	Ricardo A. Reina	Recursos Naturales	Director Programa MARGOAS.
7.	Armando Rodolfo Milla V.	Recursos Naturales	Director Regional y del Proyecto Guayape.
8.	Vitelio Rodríguez Leiva	HONDUPALMA	Secretario General y de Actas.
9.	Eduardo Alvarado	SECPLAN	Director Proyecto MODICA.

GRUPO 2. Planificadores.

10.	Ana Cristina Padgett	Recursos Naturales	Planificador D.P.S.
11.	Aníbal Medina Erliz	Recursos Naturales	Planificador Regional.
12.	Helmis Cárdenas V.	Recursos Naturales	Planificador MARGOAS.
13.	Antonio Ortiz Rodríguez	Recursos Naturales	Planificador Regional (Jefe).
14.	Omar Orlando García	Recursos Naturales	Jefe de la Zona DRI-Yoro.
15.	Carlos Cáceres	Salud Pública	Planificador D.P.S.



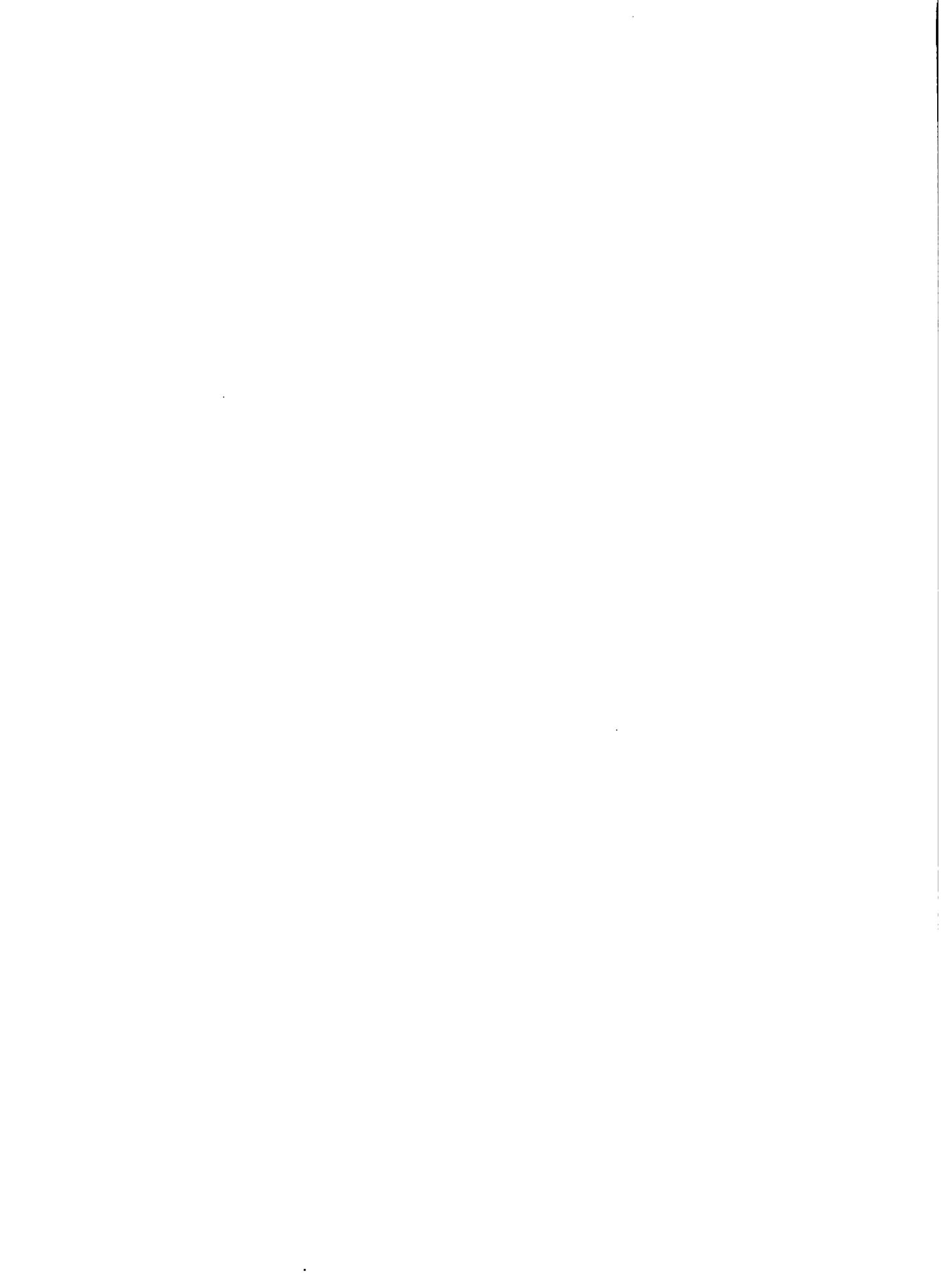
NOMBRE
INSTITUCION U
ORGANIZACION

CARGO

NOMBRE	INSTITUCION U ORGANIZACION	CARGO
16. Jorge Armando Calix	SECPLAN	Jefe Planificación Regional Santa Bárbara.
17. Román Alberto Lozano	FEHCOVIL	Programador.
18. Javier Suazo	INA	Planificador Central.
19. Carlos A. Chávez	INA	Planificador Central.
20. Maria Luisa Pardo	SECPLAN	Planificador.
GRUPO 3. Representantes Institucionales.		
21. Wilfredo Díaz Arrazola	SECPLAN	Jefe Departamento de Coordinación Operativa.
22. Orly García Ferrufino	Recursos Naturales	Asistente Depto. de Investigación.
23. Daniel Antonio Cruz	Recursos Naturales	Técnico Granos Básicos.
24. Miriam de Chang	Educación Pública	Técnico en Sist. Administración.
25. Eunice Juárez de Depienne	Salud Pública	Jefe de Proyecto.
26. Rafael Sevilla	INA	Capacitador.
27. Carlos E. Prudoth	COHDEFOR	Planificador.
28. Reina Herrera de Osorio	Educación Pública	Representante Ministerio de Educación Pública.
29. Doris García	Gobernación y Justicia	Representante Ministerio de Gobernación y Justicia.
GRUPO 4. Campesinos y Dirigentes.		
30. Luciano Barrera	CNTC	Secretario-General.
31. Rafael Alegría	CNTC	Secretario de Proyectos.
32. Santos Ramón Montoya	FECORAH	Secretario Junta de Vigilancia.



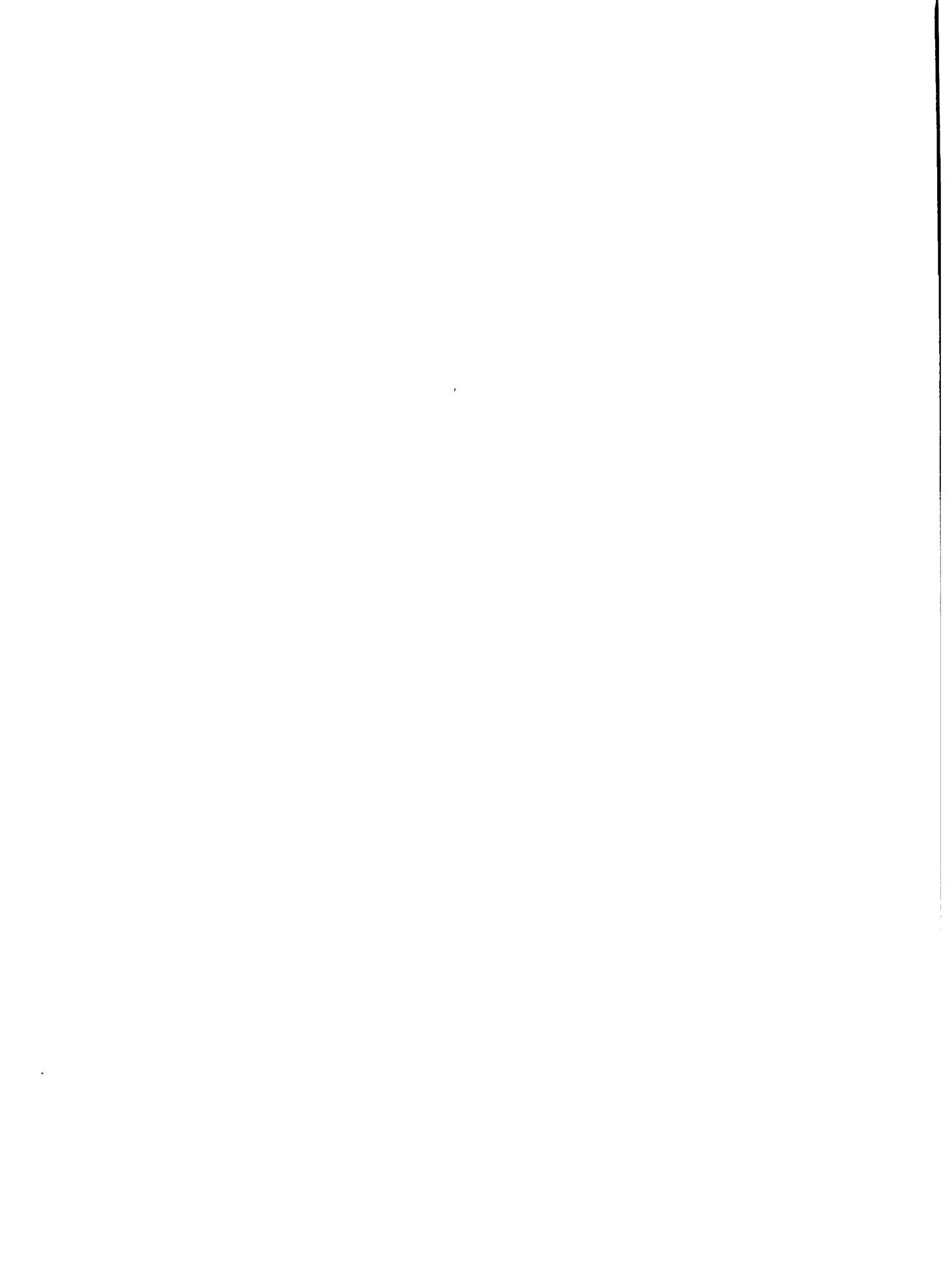
NOMBRE	INSTITUCION U ORGANIZACION	CARGO
33. Francisco Gómez	HONDUPALMA	Coordinador Comité Educación.
34. Santos Guillermo Martínez	Independiente	Productor Enlace Proyecto Manejo de Recursos Naturales.
35. Hermenegildo Pastor	Independiente	Representante de Beneficiarios de Proyecto Guayape.
36. Carlos Erazo	UNC	Representante de Beneficiarios de Proyecto PARI.
37. Julio Valdez Oseguera	ANACH	Representante de Beneficiarios Proj. NA-82/14.
38. Manuel Ramírez	Presidente de Grupo No Reformado.	Representante Beneficiarios PRODESBA.
39. Rigoberto Ramón Puerto	UNC	Representante Benefic. DRI-Yoro
40. Rigoberto Benítez Díaz	Independiente	Representante de Benef. PRODERO.
41. Angel Zelaya Herrera	Consejo Sectorial de Marcovia.	Representante de Benefic. MODICA
42. Juan Angel Ramírez	Sector Reformado de Occidente.	Representante de Beneficiarios PRODERO.
43. Alfonso Sánchez Cruz	Independiente	Representante Proyecto MARGOAS.
GRUPO TECNICO-COORDINADOR:		
44. Ernesto Gálvez M.	SECPLAN.	Coordinador Proyecto Formulación de Política de Desarrollo Rural
45. Wilfredo Díaz Arrazola.	SECPLAN.	Jefe de Departamento de Coordinación Operativa.



NOMBRE	INSTITUCION U ORGANIZACION	CARGO
--------	----------------------------	-------

ASESORES:

- | | | |
|----------------------|---------|-----------------------------------|
| 46. Edwin Rodríguez. | COSUDE. | Especialista en Desarrollo Rural |
| 47. Jaime Isaza. | IICA. | Especialista en Desarrollo Rural. |



O B J E T I V O S:

1. Conocer, interpretar y cuestionar la experiencia del sector público hondureño en desarrollo rural, específicamente en lo relacionado con los conceptos de desarrollo y los procesos de ejecución y evaluación de los Proyectos.
2. Promover el intercambio de experiencias en desarrollo rural entre instituciones, organizaciones, proyectos y personas que intervienen en ese esfuerzo.
3. Identificar formas y mecanismos para ampliar la participación de los diferentes sectores sociales en el proceso de formulación de una política de desarrollo rural.

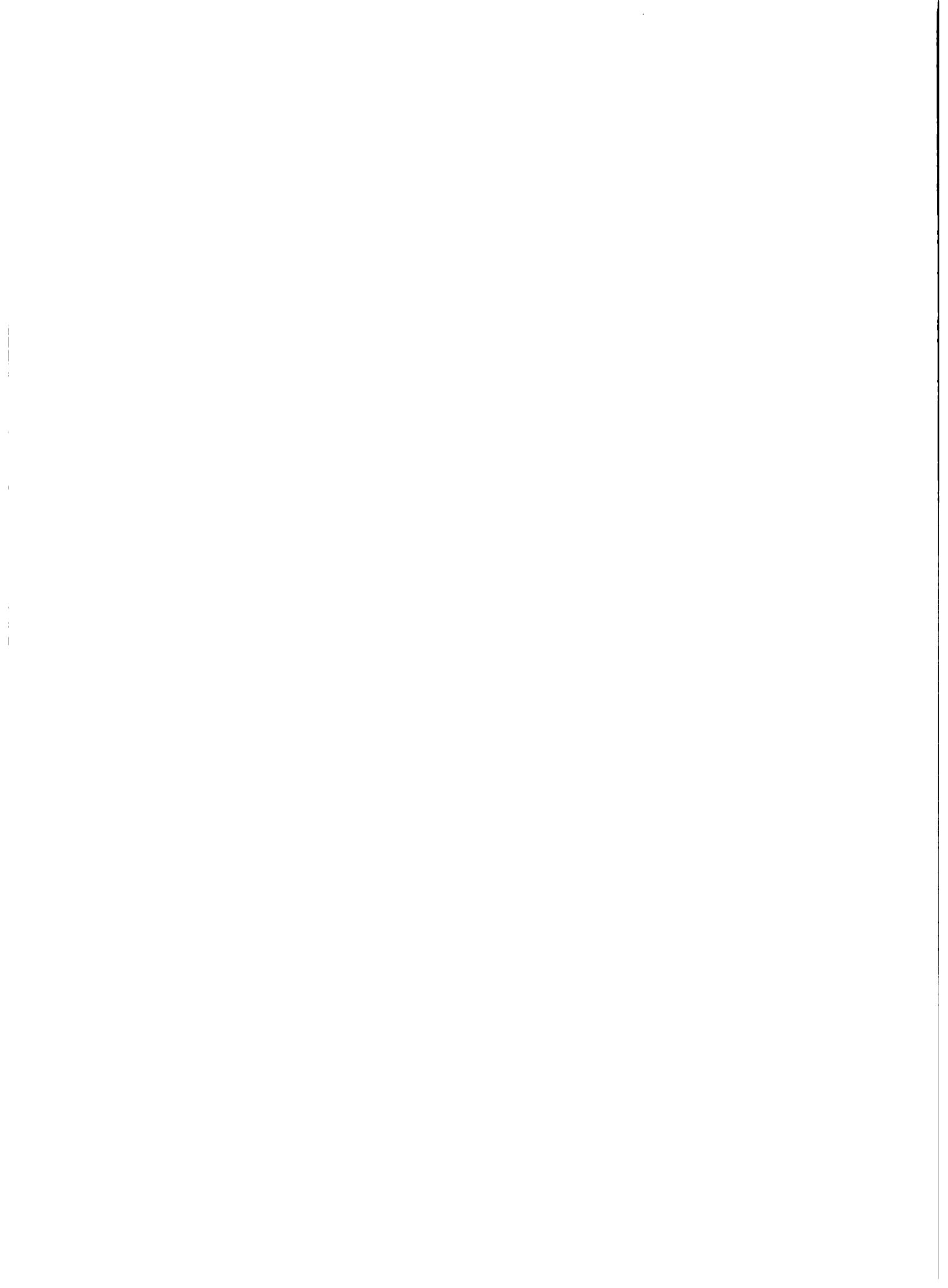
T A R E A	P R O P O S I T O	T E C N I C A	M E D I O S	T I E M P O	R E S P O N S A B L E S
1. Introducción	Que los participantes conozcan la intención y las expectativas que se tienen sobre el seminario.	Palabras en plenaria	- -	15 minutos	Arq. Carlos Aguirre.
2. Organización interna del evento	Que los participantes se enteren de la metodología que se va a utilizar y participen en la definición de la forma cómo se va a trabajar.	Presentación Metodológica Elección de comisiones de disciplina, recreación y otras. Organización de grupos de trabajos con listas pre-elaboradas.	Pizarra, yeso y papalones	45 minutos	E. Gálvez
3. Estudiar los diferentes conceptos de desarrollo que aplican los proyectos.	Conocer el marco de referencia conceptual de los proyectos en ejecución.	Lectura individual con formulación de preguntas aclaratorias. Plenaria para respuestas.	Documentos de los proyectos, papel y lápiz.	1 hora 90 minutos Plenaria.	Participantes Representantes de proyectos
4. Identificar fortalezas, debilidades, diferencias y similitudes de y entre los proyectos. Producir un informe al respecto.	Interpretar y cuestionar los contenidos que se conocieron sobre el proceso de ejecución de los proyectos.	Trabajo de grupos Redacción de informe Presentación en plenaria Rufo de informe	Documentos de proyectos, papel y lápiz, rotafolio, papelón y marcadores.	2 horas 45 minutos 75 minutos-Plenaria	Grupos de trabajo Relatores de grupo Relatores de grupo
5. Igual que la número 3.	Conocer el proceso de ejecución de los proyectos.	Igual que la número 3.	Igual que el número 3.	45 minutos-lect. 1 hora-plenaria	participantes Representantes de proyectos.
6. Igual que la número 4.	Interpretar y cuestionar los contenidos que se conocieron sobre el proceso de ejecución de los proyectos.	Igual que la número 4.	Igual que el número 4.	2 horas 45 minutos 75 minutos-plenaria	Grupos de trabajo Relatores de grupo Relatores de grupo
7. Igual que la número 3.	Conocer el proceso de evaluación de los proyectos.	Igual que la número 3.	Igual que el número 3.	1 hora-plenaria	Represent. de Proyectos.
8. Igual que la número 4.	Interpretar y cuestionar los contenidos que se conocieron sobre el proceso de evaluación de los proyectos.	Igual que la número 4.	Igual que el número 4.	2 horas 45 minutos 75 minutos-plenaria	Grupos de trabajo Relatores de grupo Relatores de grupo
9. Ordenar y consolidar la información producida durante el evento.	Concluir sobre la temática desarrollada en el evento.	Trabajo de grupo de relatores y presentación en plenaria	Rotafolio, papel y marcadores.	2 horas 1 hora	Grupo de Relatores Relator General
10. Identificar formas y mecanismos de participación futuras de los diferentes sectores sociales en el proyecto de formulación de política.	Producir recomendaciones al respecto.	- Debate en plenaria	- - -	Simultaneo a la tarea 9. (2 horas)	E. Rodríguez
11. Evaluación del evento.	Conocer la opinión y calificación que los participantes le asignan al evento.	-llenar formulario pre-elaborado en forma individual. - Trabajo en grupos - Presentación en plenaria.	formulario, lápiz y papel	20 minutos 30 minutos 10 minutos	Cada participante Grupos de trabajo Relatores E. Gálvez



GRUPO 1. DIRECTORES DE PROYECTO
CONCEPTUALIZACION

PROBLEMAS PRINCIPALES

GUAYMAS	MARGOAS	MODICA	PRODESBA	PRODERO
Crisis Económica	- Falta de tierras y mal uso. - Bajos rendimientos.	- Organización Técnico-Administrat. Morosidad. (falta crédito)	- Bajo nivel de vida y de las condiciones socio-productivas en que se desenvuelven	- Aislamiento. - Baja calidad de tierra. - Deterioro ecológico.
Presión INA.	- Altos precios relativos de los bienes que la población campesina adquiere en el mercado.	- Insuficiente participación comunal.		
GUAYAPE	NA-8214	PROYECTO MANEJO	DRI-YORO	
Permitir el acceso al crédito a pequeños y medianos productores por el limitado tamaño de sus parcelas.	- Socioeconómico - Baja producción - Bajo ingreso. - Minifundio.	- Producción - Tala bosques - Carencia técnicas apropiadas. - Falta Asistencia Técnica.	- Bajo nivel y Sist. Prod. inadec. - Def. en Organiz. y Administrativas. - Bajo nivel de satisfacción de necesidades básicas. - Problemas de Infraestructura Social y Productiva.	





GRUPO 1
PROCESO DE EVALUACION

Ev. Ex ante.

- Diagnóstico con Evaluación poca o ninguna participación. Problemas de ejecución (retrasos implementación).
- Presiones de organismos en la forma de realizarlos.
- Justificación socio-económica/trámite.
- Obstáculos administrativos hacen perder interés a la población y se desactualizan los proyectos.

Durante.

- No se diseñaron los criterios de evaluación en la mayoría de los proyectos, lo que se tiende a caer en mecanismos tradicionales de Evaluación.
- No hay directrices (SECPLAN) para la Evaluación de todo el proyecto, sólo a nivel de grupos en PRODESBA.
- Exigencias de ejecución interna han impedido el diseño de los sistemas de seguimiento por personal del Programa.
- Hay Evaluación sobre aspectos específicos.
- Evaluación de impacto deficientes por falta de un sistema de información (indicadores). Son más evaluaciones de cumplimiento de metas.
- Dificultad en establecer indicadores de calidad.
- Evaluación mas dirigida a productos que a efectos.

Guaymas.

Ev. + y -, hay Evaluación durante; parámetros concretos, se ha Evaluado el impacto socio-económico.

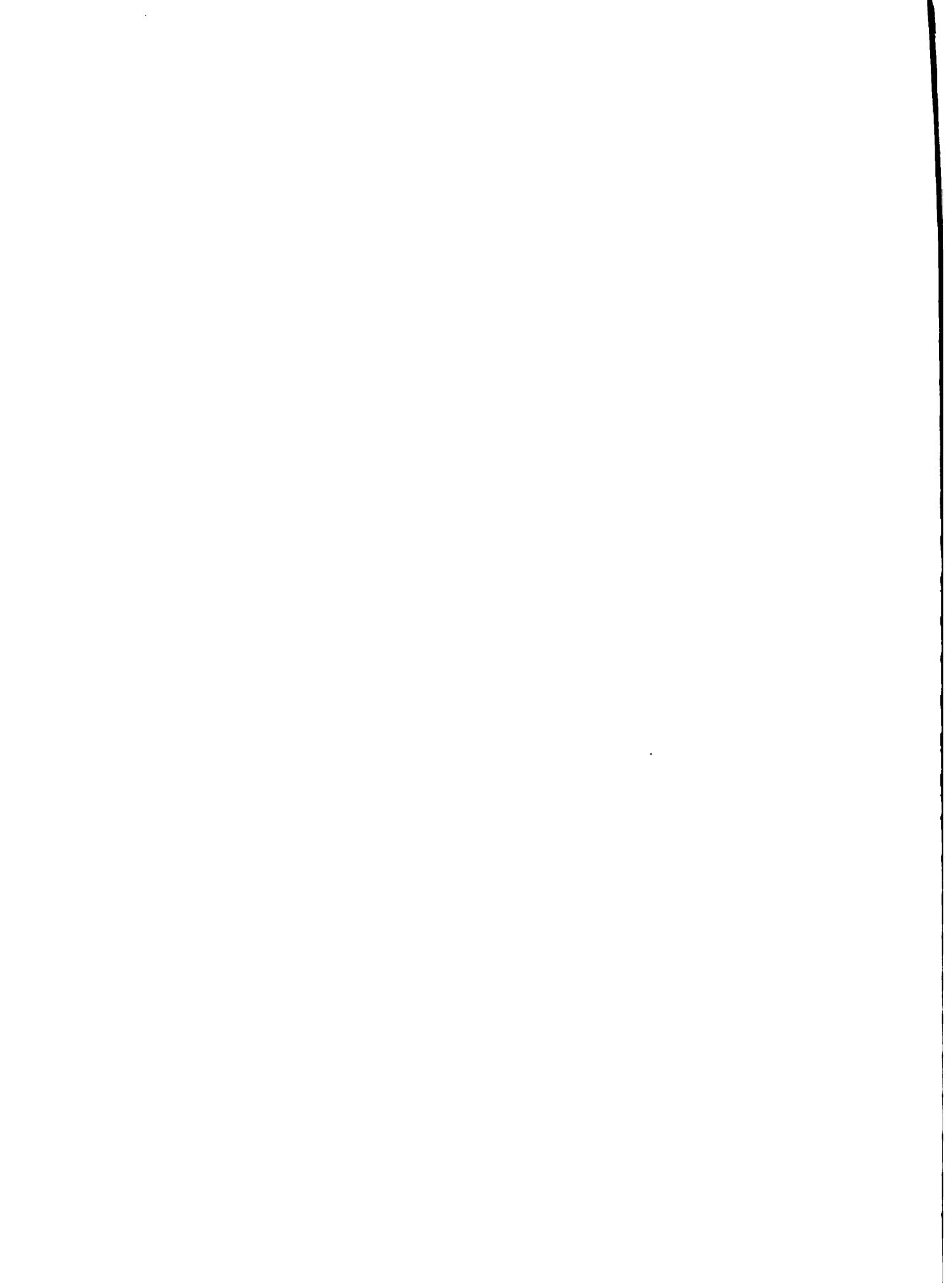
En términos generales Evaluación se orienta a elaboración de POAS.

Después.

Hay una idea de evaluación al final basada en el documento inicial (de base).

Evaluación Interna.

a) Anual; b) en función de actividades.



Evaluación Externa.

Metodología no está claramente definida.

Limitantes/deficiencias de Evaluación Interna. Son muy cortas, mas orientadas a metas que a resultados.

Frecuencia. c/1 ó 2 años.

Uso Evaluación Interna.

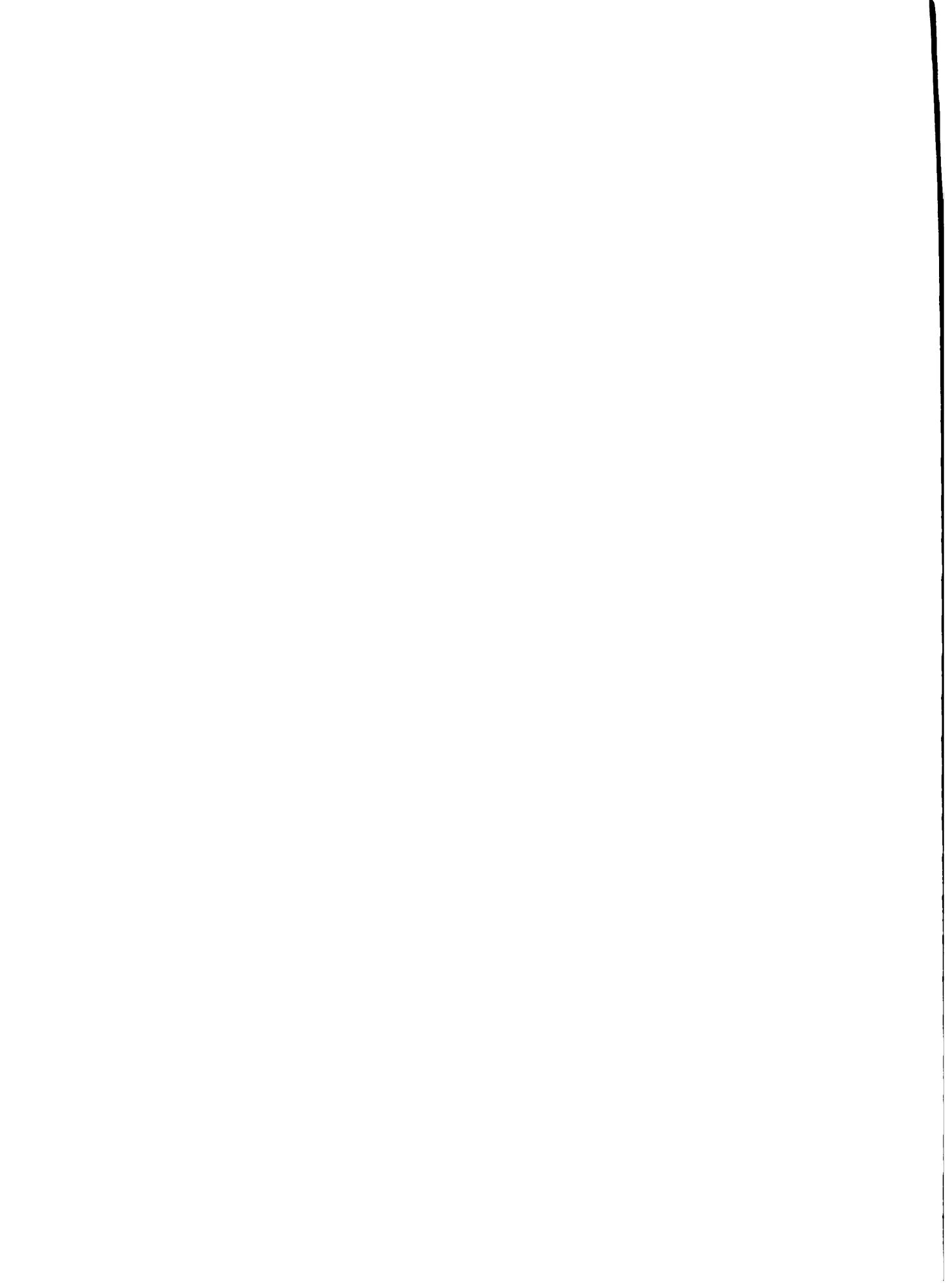
Principal uso POAS.

Uso Evaluación Externa.

- Para reprogramación (correctivos).
- Toma de decisiones (fondos principalmente).
- No tiene resultados muy positivos en cuanto a Evaluación propiamente dicha.

Conclusiones Generales.

- Procesamiento y análisis de resultados para retroalimentar es muy limitado.
- La Evaluación trata de encontrar respuestas parciales durante la ejecución, pero aisladas, no es una información bien sistematizada. No hay un sistema totalmente coherente.
- Es necesario diseñar sistemas sencillos en los inicios y mejorarlos dependiendo de las exigencias y experiencia que se va adquiriendo.



ANEXO 4

GRUPO 2. PLANIFICADORES CONCEPTUALIZACION

A. Problema Principal a Resolver.

Similitudes.

- Baja producción y productividad.
- Bajos niveles de ingresos.
- Bajo nivel de vida.
- No hay priorización de los problemas.

Diferencias.

- En las estrategias y mecanismos operativos se encuentran las diferencias.

B. Impacto que se quiere lograr.

Similitudes.

Todos buscan mejorar los niveles de ingresos a través del incremento de la producción y productividad y por ende mejorar el nivel de vida.

Diferencias.

- Los objetivos no siempre tienden a romper con una problemática encontrada.
- Diferencias en los objetivos que se persiguen de acuerdo a las estrategias para cada proyecto.

C. Participación de la Población Meta.

Similitudes.

- Con algunas excepciones se plantea como un enunciado.
- La modalidad de participación responde a las políticas de los organismos internacionales.
- Todos promueven para propiciar la participación.

Diferencias.

- En las instancias de decisión no en todos los proyectos existe esta participación.



Origen de las Concepciones.

- Influencia de los organismos internacionales en la definición de los marcos conceptuales.
- Ausencia de una política de Desarrollo Rural.
- La creación de los proyectos ha respondido a la solución de problemas coyunturales.

Obstáculos y Restricciones.

Los DRI están inmersos en un marco institucional tradicional:

- Administración centralizada.
- Excesivo burocratismo.
- Intromisión de la política vernácula.
- Falta de una política selec. personal.

No atacan los problemas estructurales.

Alta dependencia del financiamiento externo.

Costo social alto.



GRUPO 2. PLANIFICADORES PROCESO DE EJECUCION

A. Organización.

Similitudes.

- A excepción de MODICA, la Unidad de Evaluación y Programación (U.E.P) depende de la SRN.
- Se enuncia la coordinación interinstitucional a través de convenios.
- No contemplan mecanismos de coordinación con otras instituciones no gubernamentales que laboran en la zona.
- La administración de los recursos depende de los lineamientos de los organismos financieros y la administración del gobierno central.
- A excepción de algunos proyectos la selección de personal no depende de una racionalización administrativa.

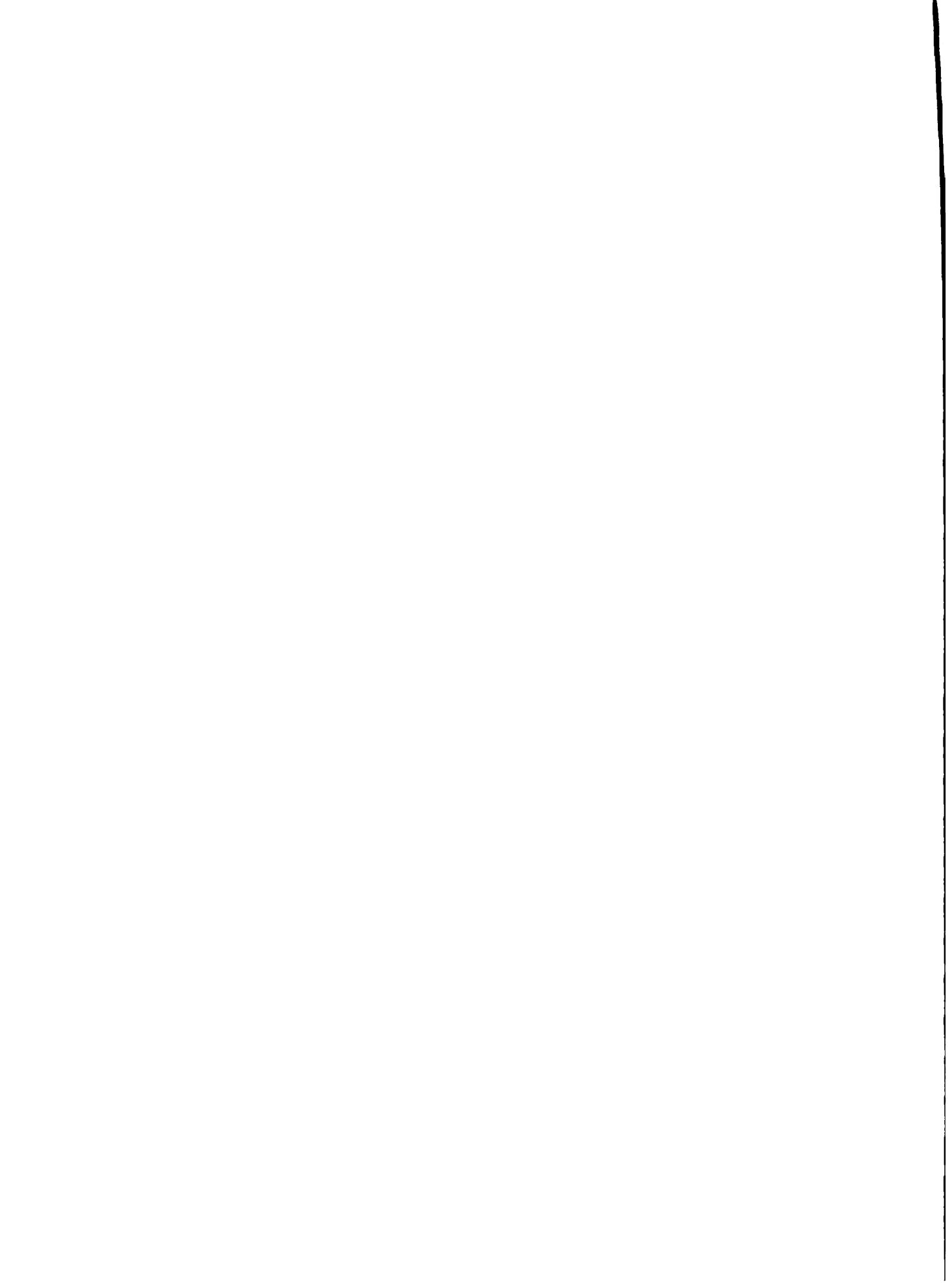
Diferencias.

- No todos tienen un Comité de decisión y en los que existe se estructura bajo dos modalidades: Nacionales y Binacionales.
- Sólo en dos proyectos se define hasta cierta instancia la participación campesina.
- Donde no existe un comité de alto nivel las decisiones son centralizadas con mayor énfasis en la SRN.
- No todos manejan una estructura orgánica a nivel nacional.
- Algunos proyectos tienen una concepción filosófica DRI, sin embargo su estructura orgánica y operativa no se adecúa.

B. Planes Operativos.

Similitudes.

- Todos aparentan seguir un esquema de microplaneación.
- Todos se sujetan a un techo presupuestario.



- No hay compatibilización entre POA-Proyecto y POA-Instituciones.

Diferencias.

Las metodologías están en función de las estrategias de sus Programas.

- Sólo en algunos se define la participación campesina.
- A pesar de existir unidades de control no están definidos los mecanismos de retroalimentación.

C. Controles de ejecución.

Similitudes.

- El control administrativo-financiero es llevado por los Proyectos y a nivel central.
- Los indicadores de control no están sistematizados y algunos no están definidos.

Diferencias.

- No en todos los proyectos existen unidades de seguimiento y evaluación externa.

Por qué se presentan esas diferencias y similitudes?.

- Porque no se ha definido una política para el desarrollo rural.
- Responden a problemas coyunturales.

Obstáculos y Restricciones.

- Estructura institucional.
- Indefinición y burocratización en los procedimientos administrativos.
- Falta de metodologías adecuadas.
- Rotación continua del personal.
- La planificación no define claramente los niveles de coordinación.



**GRUPO 2. PLANIFICADORES
PROCESO DE EVALUACION**

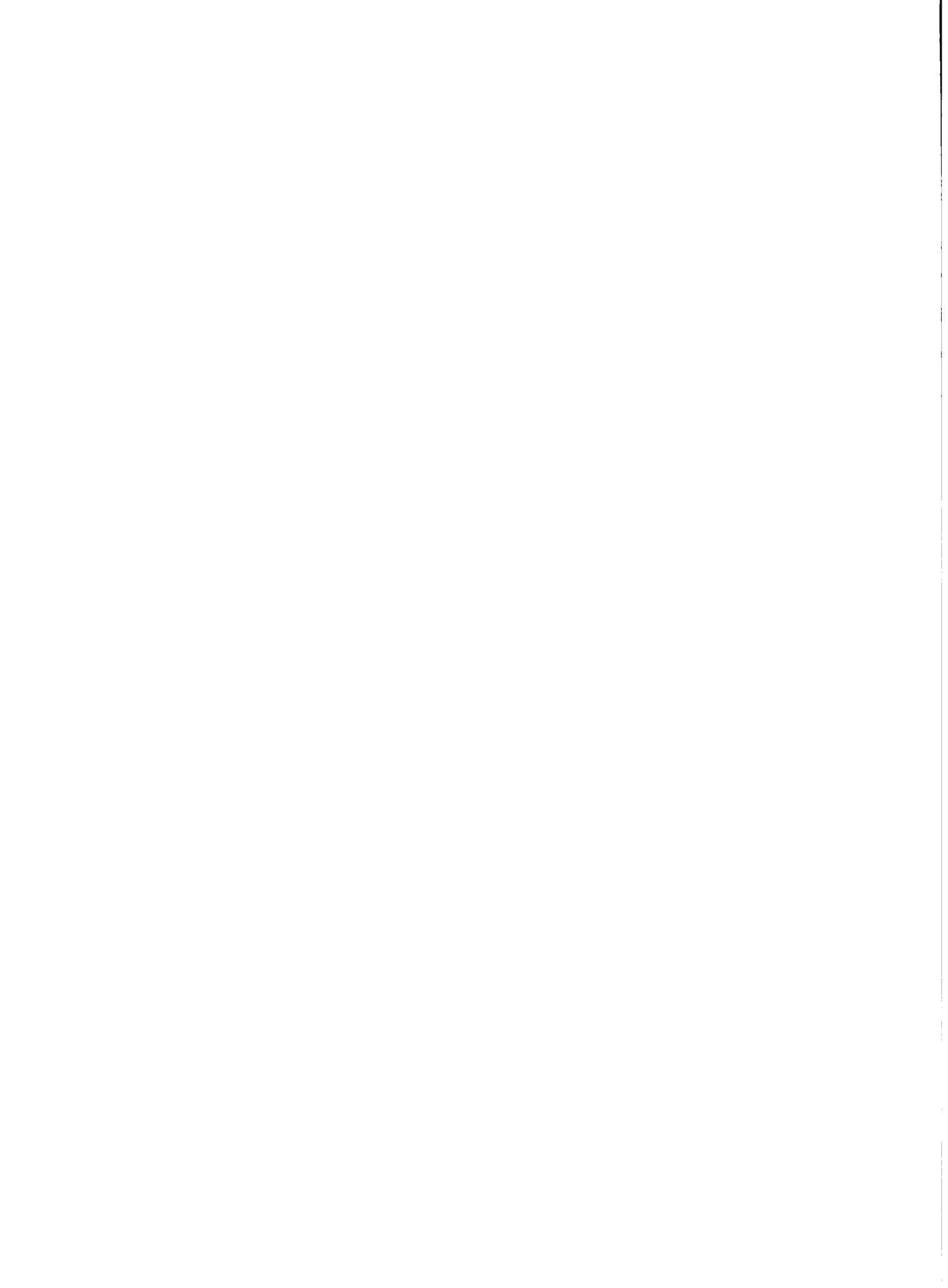
Indicadores y Metodología.

Diferencias.

- No hay indicadores estandarizados a pesar que tienen varios objetivos comunes.
- No todos los proyectos tienen parámetros de comparación.

Similitudes.

- Todos tienen enunciados sus indicadores.
- Existe confusión entre seguimiento y evaluación.
- Al momento de hacer la evaluación surgen la mayoría de los indicadores.
- En el caso de los proyectos que poseen metodologías escritas han sido formuladas por consultorías externas.
- La participación de los beneficiarios es casi nula.
- Todos tienen definidos los tiempos.
- Casi todos utilizan los mismos instrumentos y mecanismos.



ANEXO 5

GRUPO 3. REPRESENTANTES INSTITUCIONES CONCEPTUALIZACION

1. Diferencias/Similitudes.

A. Indefinición del Problema Principal.

- Carácter estructural.
- Bajos ingresos/nivel de vida.

B. Impacto largo plazo.

- Alcances calidad de vida.
- Enfoque en formación.
capacitación.
organización.
- 3 proyectos impactos.
económicos.

C. Al menos 3 proyectos definen con alguna claridad participación de población meta.

- Al menos 2 proyectos involucran la participación activa de la mujer.
- En algunos proyectos la población meta no participa activamente en todo el proceso.

2. Origen de las Concepciones.

- Falta de una política nacional -DRI.
- Origen diverso.
- Proyectos pre-concebidos.
- Participación organismos internacionales.



**GRUPO 3.
PROCESO DE EJECUCION**

A. ORGANIZACION.

Diferencias.

- Participación institucionalizada de la población en 2 proyectos.
- Diferencias en las denominaciones de las estructuras organizativas.
- Organización novedosa en algunos proyectos frente a organización tradicional de la institución ejecutora.
- Sólo 3 proyectos tienen financiamiento no reembolsable.
- La jerarquía del proyecto en componentes de otras instituciones (crédito, educación, etc.) no está definida.

A. Organización.

Similitudes.

- Centralización de los recursos del proyecto en cuanto a decisiones.
- Participación de las mismas instituciones como coejecutores y apoyo a través de convenios interinstitucionales.
- Los organismos financieros tienen contemplada su injerencia a través de la estructura decisoria y/o asesorías técnico-administrativas.

B. Planes.

Diferencias.

- Mayor énfasis en la microplanificación participativa en proyectos DRI.
- Los contenidos presentan diferencias en metas físicas por rubros productivos frente a programaciones por objetivos y actividades más integrales.
- Todos los planes operativos tienden a elaborarse periódicamente y su contenido está determinado por las instituciones.



C. Control.**Diferencias.**

- Se establecen formas de control participativa en diferentes grados de aplicación.
- Diferencias en la calidad de los indicadores utilizados.

Similitudes.

- Los beneficiarios no intervienen en las formas de control diseñadas para el uso de todos los recursos del proyecto.

2. Por qué los proyectos no están ni concebidos ni ejecutados conforme a una política nacional de desarrollo rural integrado?.

3. Obstáculos.

- Influencia de Instancias Externas.
- Decisión Política inadecuada.
- Marco institucional inadaptado a nuevas condiciones.
- Improvisaciones de los cuadros técnicos.
- Ausencia de movilidad social.



GRUPO 3 PROCESO EVALUACION

Indicadores.

- Algunos proyectos trascienden el uso de indicadores sobre ejecución física.
- Algunos proyectos confunden indicadores de control con los de evaluación.
- No todos los proyectos presentan indicadores definidos.
- Todos los proyectos usan indicadores cuantitativos de metas físicas.
- No aparecen indicadores sobre factores externos al proyecto ejemplo: clima, políticas económicas.

Metodologías.

- Sólo DRI-Yoro muestra una metodología mas desarrollada, de naturaleza auto-evaluadora y participativa a varios niveles.
- En el diseño de métodos no siempre participan los técnicos y beneficiarios del proyecto.
- Algunos proyectos establecen evaluaciones internas y externas. Estas últimas con la presencia del organismo financiero.
- Las metodologías presentadas no son completas.
- Se plantean evaluaciones para cortos periodos sobre los cuales difícilmente se aprecien cambios cualitativos.
- Por la indefinición de una política nacional de desarrollo rural.
- Falta de lineamientos metodológicos uniformes sobre evaluación del desarrollo rural.



ANEXO 6

GRUPO 4. CAMPESINOS Y DIRIGENTES CAMPESINOS CONCEPTUALIZACION

Pregunta No. 1.

- R=
- a) De acuerdo a los estudios de los proyectos y la discusión en plenaria, no hemos identificado el problema principal.
 - b) No se identifican los objetivos por lo tanto no tienen impacto.
 - c) No se perfilan metas antes ni después del proyecto.

Pregunta No. 2.

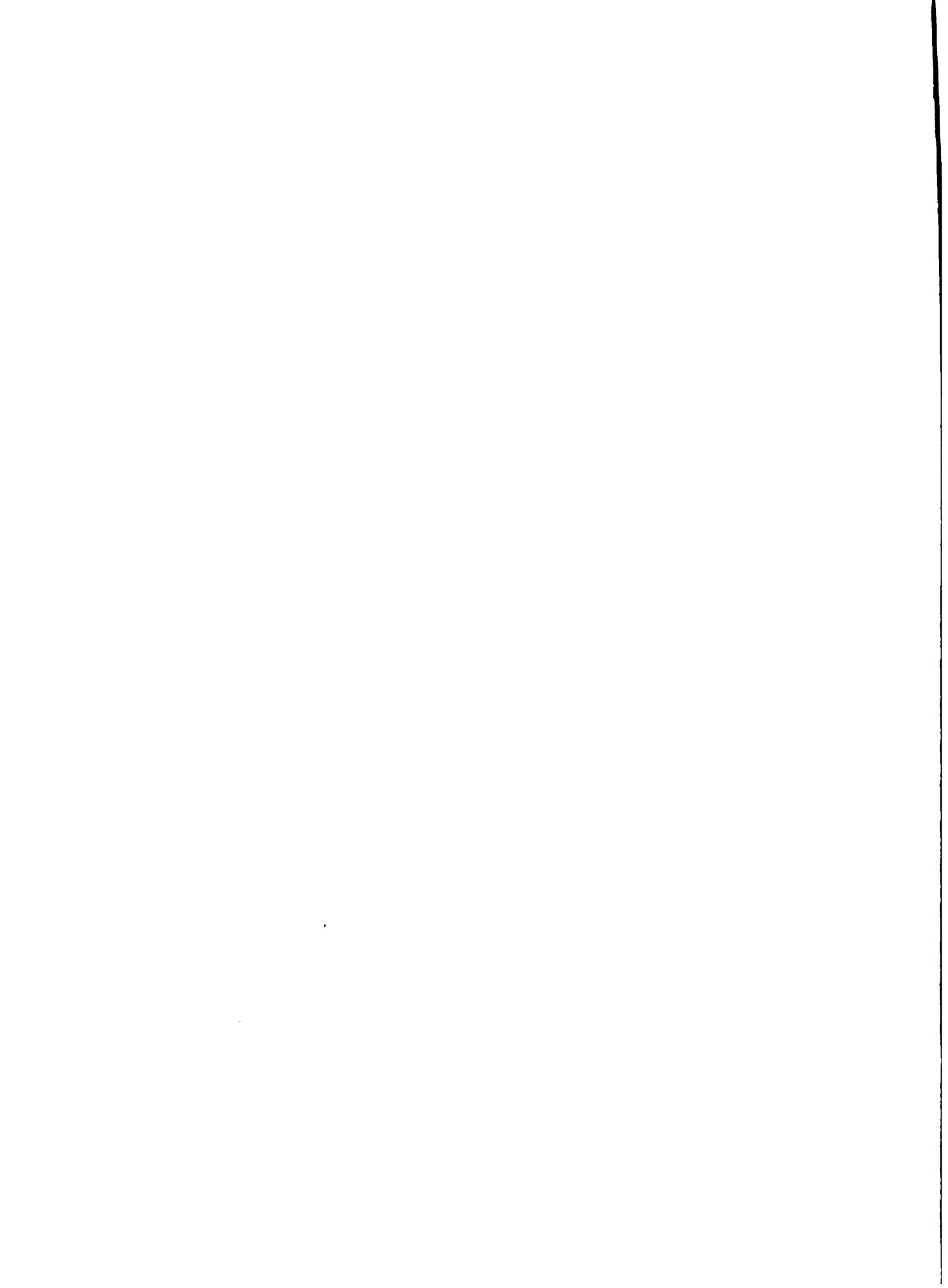
R= Desconocemos el origen de las concepciones.

Pregunta No. 3.

R= Los principales obstáculos se desarrollan desde la elaboración de los proyectos cuando no están claros los objetivos, conceptos, metas y procedimientos.

Pregunta No.4.

- R= Tenemos nuestro propio concepto y definición del desarrollo rural de la política de los proyectos.
- 1) El Desarrollo Rural lo concebimos como un proceso de transformación económica y política de las actuales estructuras de dominación, por un sistema que nos permita desarrollarnos de manera integral autogestionada, en el cual los medios de producción, la ciencia, el arte y la cultura estén a nuestro alcance.
 - 2) Para nosotros el principal problema a resolver en los proyectos y programas, es como lograr el fortalecimiento del proceso organizativo y educativo de los beneficiarios enmarcados dentro de la realidad nacional.
 - 3) Para nosotros las acciones que realizan los proyectos y programas son simples paliativos que conllevan a resolver situaciones aisladas y parciales que contribuyen al conformismo en el campo.
 - 4) Los proyectos y programas carecen de identidad y autonomía propia.



GRUPO 4. PROCESO DE EJECUCION.

Pregunta No. 1.

- R= a) A todos los proyectos tienen una estructura y dirección verticalista.
- b) En todos los proyectos participan las mismas instituciones, y sus funciones están definidas lo que no sabemos es si se cumplen.
- c) La administración de los recursos lo realiza BANADESA, Banco Central y Recursos Naturales.
- d) La Dirección de todos los proyectos la centraliza Recursos Naturales.
- e) Todos los proyectos funcionan con planes operativos anuales, son elaborados por jefes de proyectos y no hay participación de los campesinos.

Pregunta No. 2.

- R= a) Por qué en todos los proyectos participan las mismas instituciones.
- b) En ninguno de los proyectos hay participación campesina, en la dirección y toma de decisiones.
- c) En la mayoría de los proyectos, hay injerencia de organismos internacionales.
- d) Los proyectos no tienen definido los montos económicos por área de actividades a realizar.

Diferencias:

- a) El Proyecto DRI-Yoro y MARGOAS, se diferencian de los demás por su metodología aplicada en la elaboración de planes anuales.
- b) El enfoque conceptual del desarrollo rural integral.

Por qué se dan esas diferencias?.

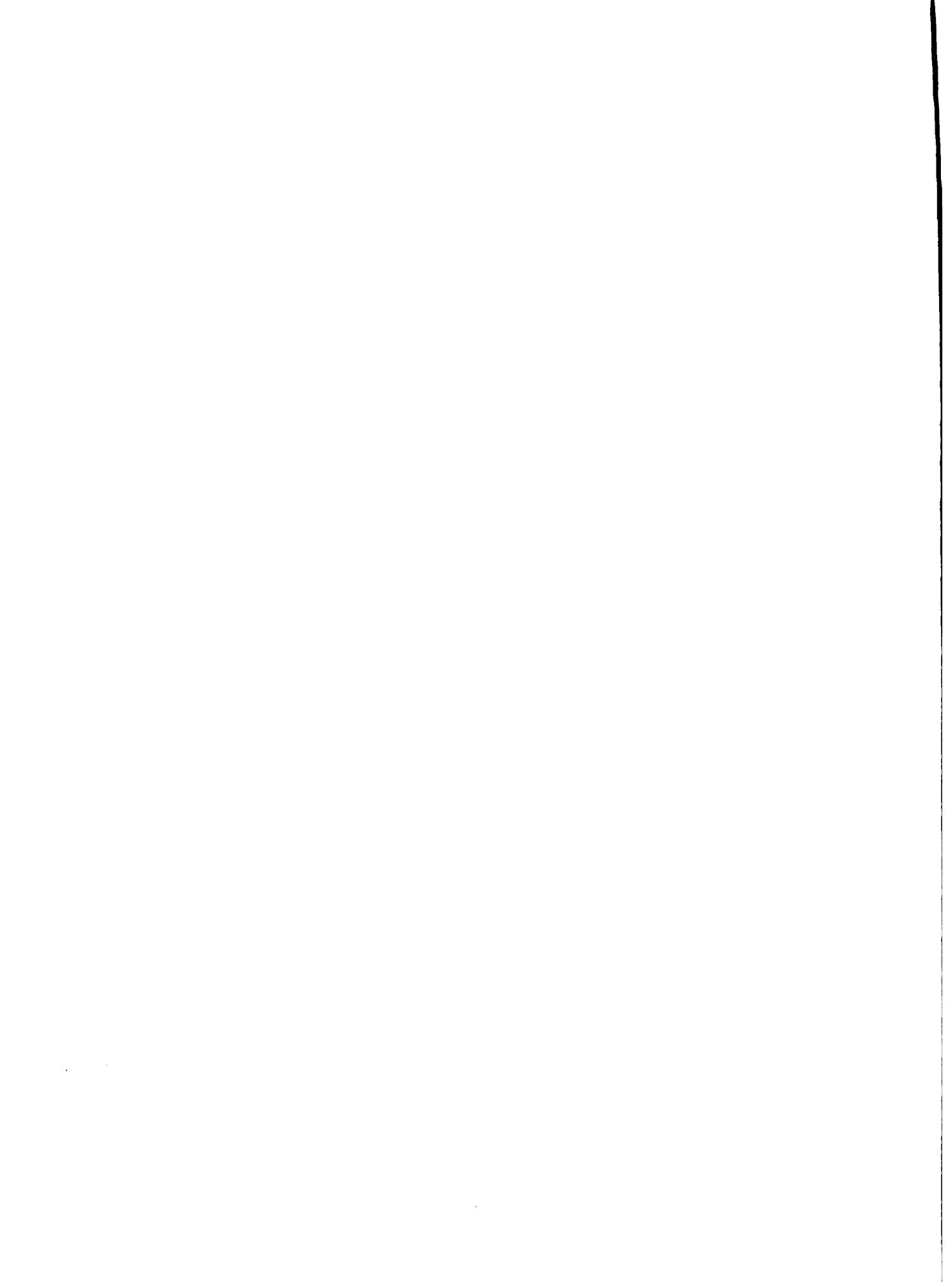
- a) Debido al concepto de desarrollo que tiene cada institución financiera. Ejemplo: AID, COSUDE.
- b) Por la experiencia acumulada de los proyectos MARGOAS y DRI-Yoro.

Por qué se dan las similitudes?.

- a) La mayoría de las instituciones obedecen a la concepción política del desarrollo definida por el gobierno central.

Criticas y obstáculos en los proyectos.

- a) Ausencia y desconocimiento de metodologías participativas.
- b) Ausencia de una concepción clara del desarrollo integral.
- c) Los proyectos no están adaptados al momento histórico que vive el campesinado hondureño (Sector Reformado).

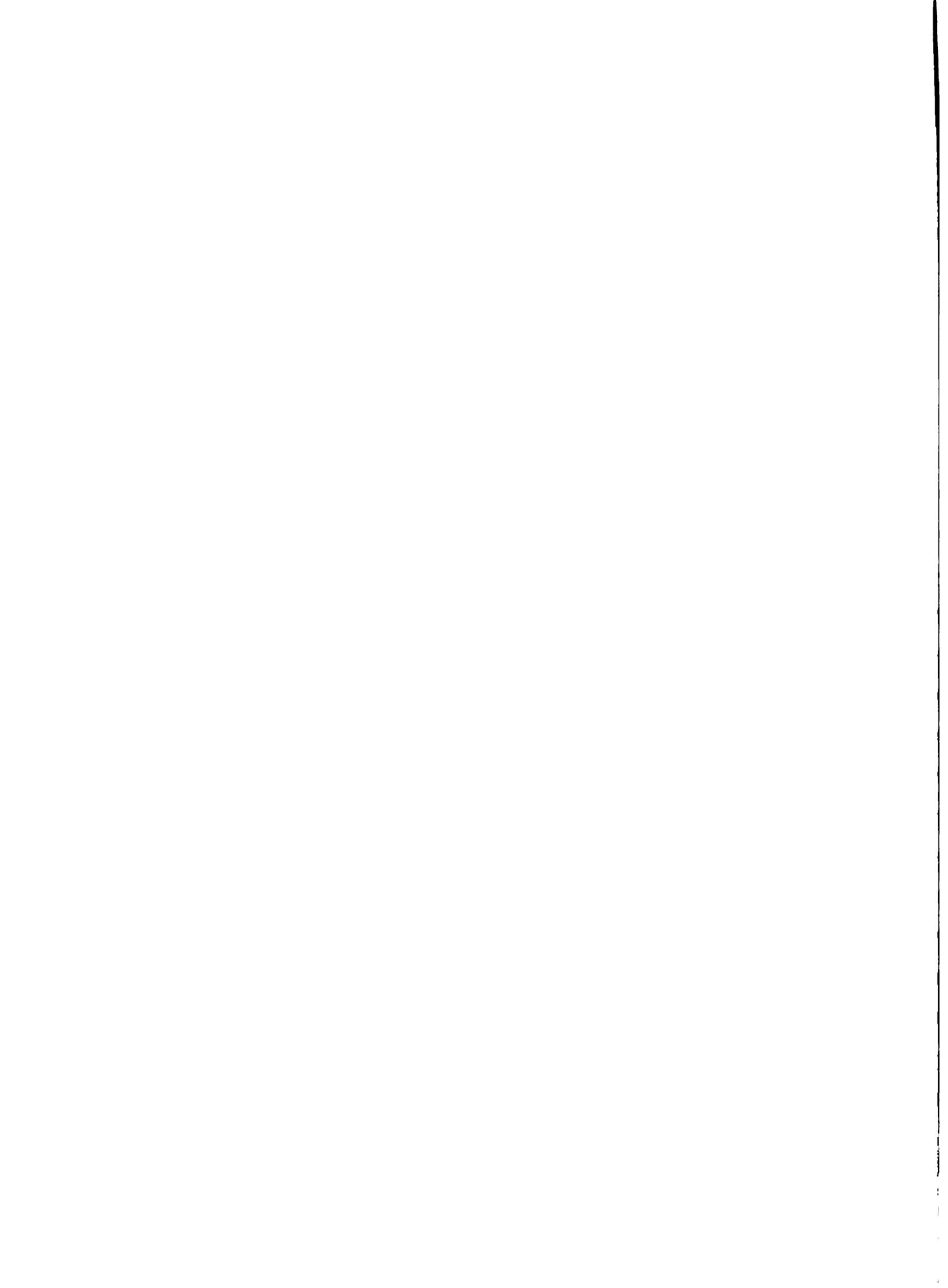


GRUPO 4. USO DE RESULTADOS DE LA EVALUACION

- 1) Los proyectos MARGOAS y DRI-Yoro, se observa participación de los beneficiarios, y se hace uso de la evaluación, reprogramar los planes de trabajo, aunque en este último en forma parcializada.

- 2) Hay proyectos que no aparece la participación de „los beneficiarios y hacen uso de la evaluación de manera informativa para las instituciones ejecutoras y financieras, pero no se devuelve a los beneficiarios.

Los resultados de las evaluaciones pareciera que interesa más para fuera del proyecto, que para el proyecto mismo.



ANEXO 7

INFORME DE RELATORIA FINAL

Tema: Marco Conceptual

1 - Diferencias y Similitudes

a) Problema principal a resolver

Todos los grupos coincidieron en que no estaba definido el problema principal aunque en todos se mencionó baja producción y productividad y bajo nivel de ingreso y todos tendían a mejorar el nivel de vida.

b) Impacto que se quiere lograr

Similitudes

Tres grupos mencionan que los proyectos están orientados a mejorar el nivel de vida

Diferencias

Un grupo mencionó que el impacto no se puede medir y que no están claros los objetivos.

Observación de los relatores: Hubo consenso en que hablar de nivel de vida es muy abstracto.

Diferencias entre Proyectos

Las diferencias que se presentan se manifiestan por los distintos objetivos y estrategias. Un grupo manifestó que los objetivos no siempre tienden a romper con la problemática encontrada.

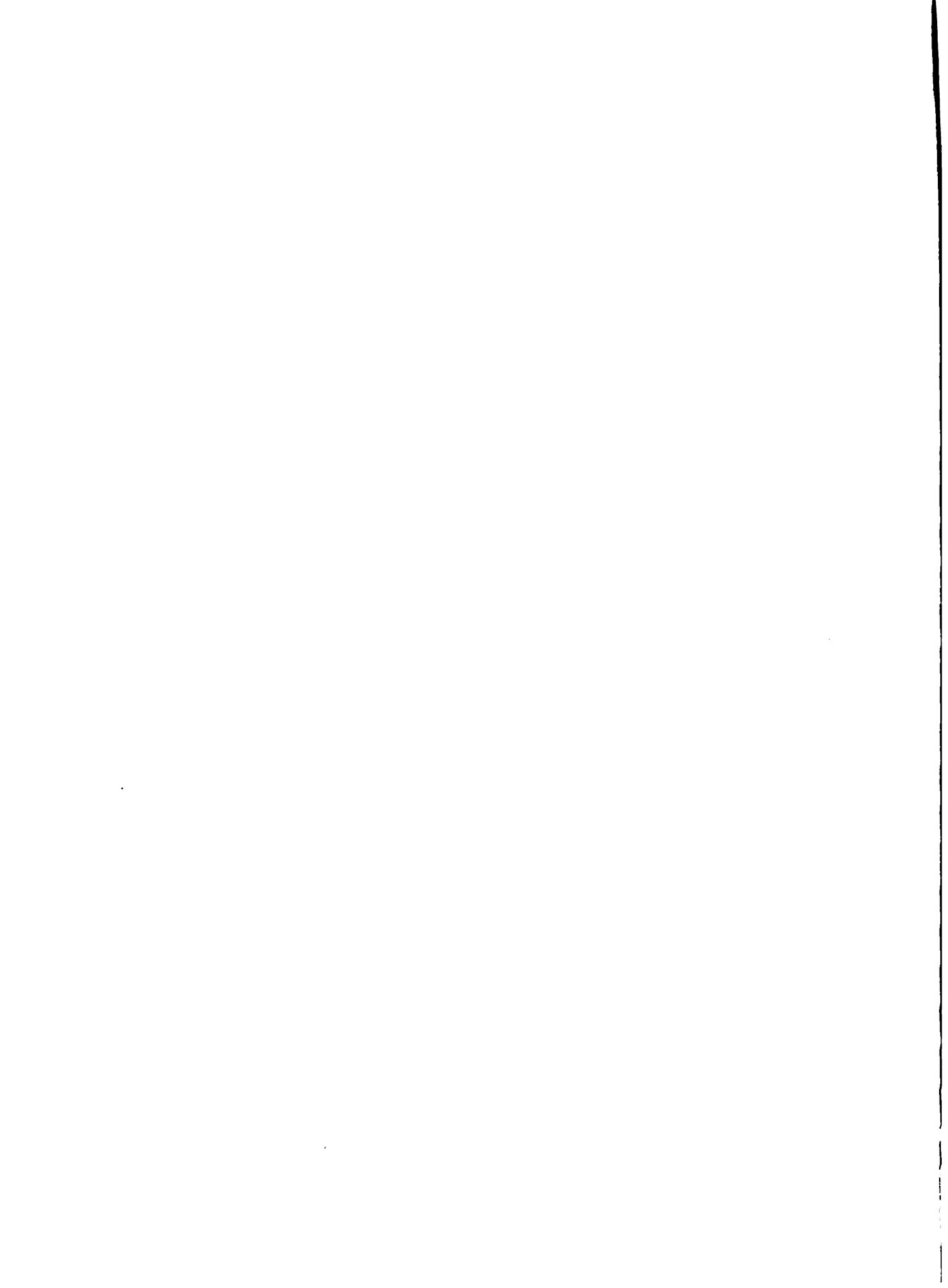
c) Participación

Similitudes

En ninguno de los proyectos hay participación campesina en la dirección y toma de decisiones. Cuando se habla de participación casi siempre se refiere a la elaboración de POAs, y en casos extremos la simple atención a los beneficiarios se considera participación.

Diferencias

A excepción de dos proyectos, en los demás casi no existe la participación y la tienen como un enunciado.



2 - Origen de las Concepciones

- Ausencia de una Política.
- Ingerencia de organismos internacionales.

Diferencia entre grupos

Un grupo no identifica ese origen.

3 - Obstáculos y restricciones

- Cuando no están claros los objetivos, conceptos, metas y procedimientos.
- Marco institucional tradicional.
- No se tocan los problemas estructurales.
- Alta dependencia del financiamiento externo.

Tema: Proceso de Ejecución

Organización

Similitudes

- Todos tienen una organización vertical.
- Casi todos dependen de SRN.
- En todos participan casi las mismas instituciones.
- Administración y decisiones centralizadas.
- La coordinación aparece como un enunciado.

Diferencias

- Sólo tres proyectos tienen financiamiento no reembolsable.
- No todos tienen un comité de decisión de alto nivel.
- Organización novedosa en algunos proyectos frente a la organización tradicional de otros.
- Todas las estructuras organizativas son diferentes.

Planes Operativos

Similitudes

- Aparentemente todos siguen el proceso de microplanificación
- POAs en la mayoría de los casos manejados por los técnicos.
- No hay compatibilización entre POA proyecto y POA institución.
- Los alcances de los POAs son variados, prevaleciendo en la práctica el énfasis en aspectos indicativos (metas físicas).
- Todos están sujetos a techos presupuestarios.
- Todos se elaboran en el mismo período.



Control

Similitudes

Administrativa y financieramente hay controles en el proyecto a nivel central. Un grupo dice que los indicadores no están sistematizados.

Diferencias

En los casos en que hay indicadores se presenta diferente calidad de los mismos.

2 Origen de las diferencias y similitudes

Las diferencias se deben a la falta de una política de desarrollo rural.

3 Obstáculos

- Estructura institucional inadecuada.
- Influencia de organismos financieros.
- La naturaleza de los proyectos.
- Ausencia de metodologías adecuadas.
- Improvisaciones debido a inexperiencia.
- Indefinición y desconocimiento de procesos administrativos.

Tema: Evaluación

Se distinguen:

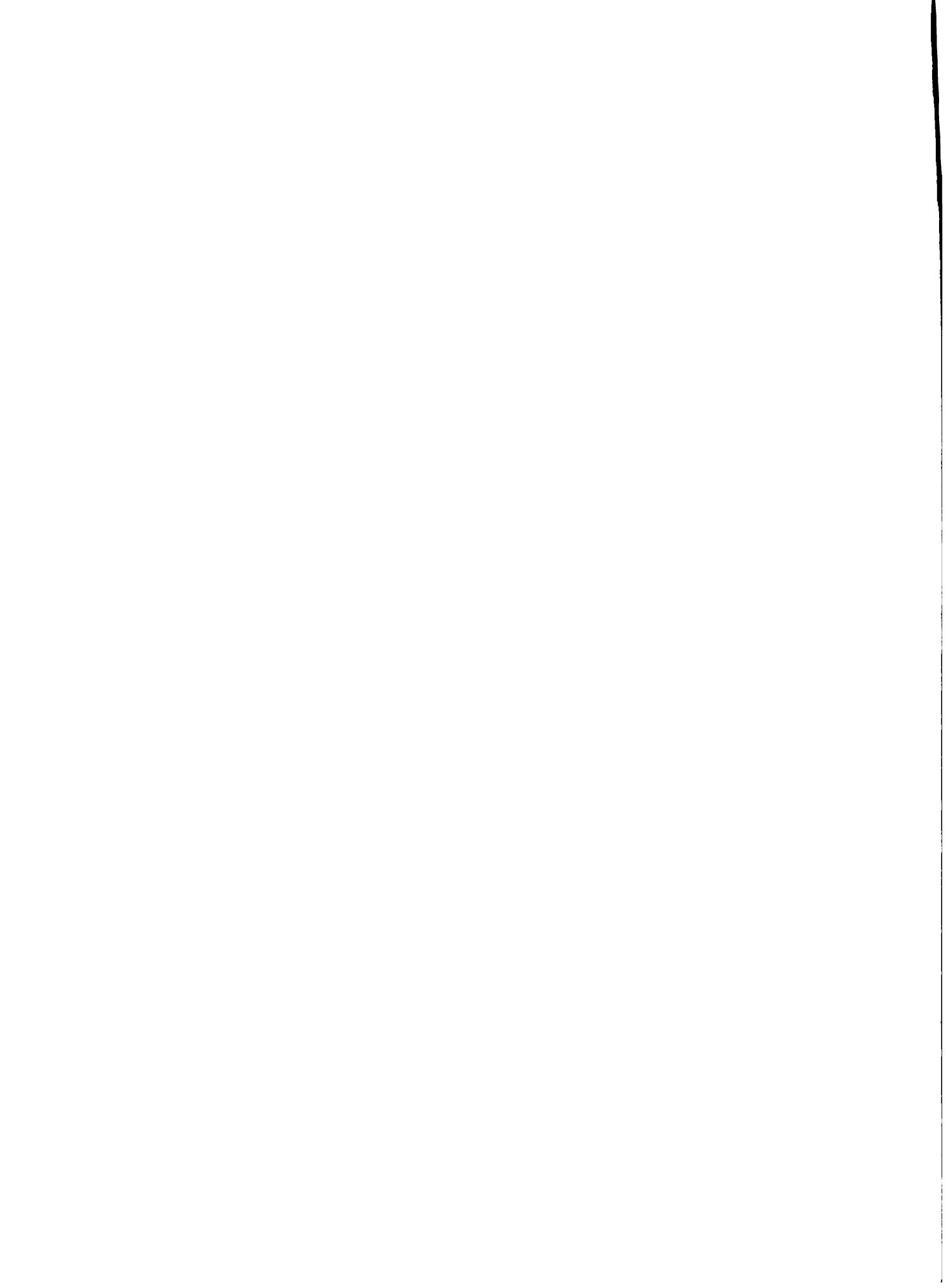
- Evaluación Ex ante: Justifica fondos y no toma otros elementos.
- Evaluación Durante: Existe pero no está bien definida la metodología.
- Evaluación final: Tampoco está definida.
- Evaluación Externa: Cada uno o dos años, condicionada por organismos externos; interviene personal externo y nacional.

Metodología - Indicadores

- No están estandarizadas.
- No todos tienen parámetros de comparación.
- Algunos proyectos confunden el seguimiento con la evaluación
- Muchos de los indicadores surgen al momento de la evaluación.
- Solo DRI Yoro muestra una metodología más elaborada de participación.
- Consultores externos.

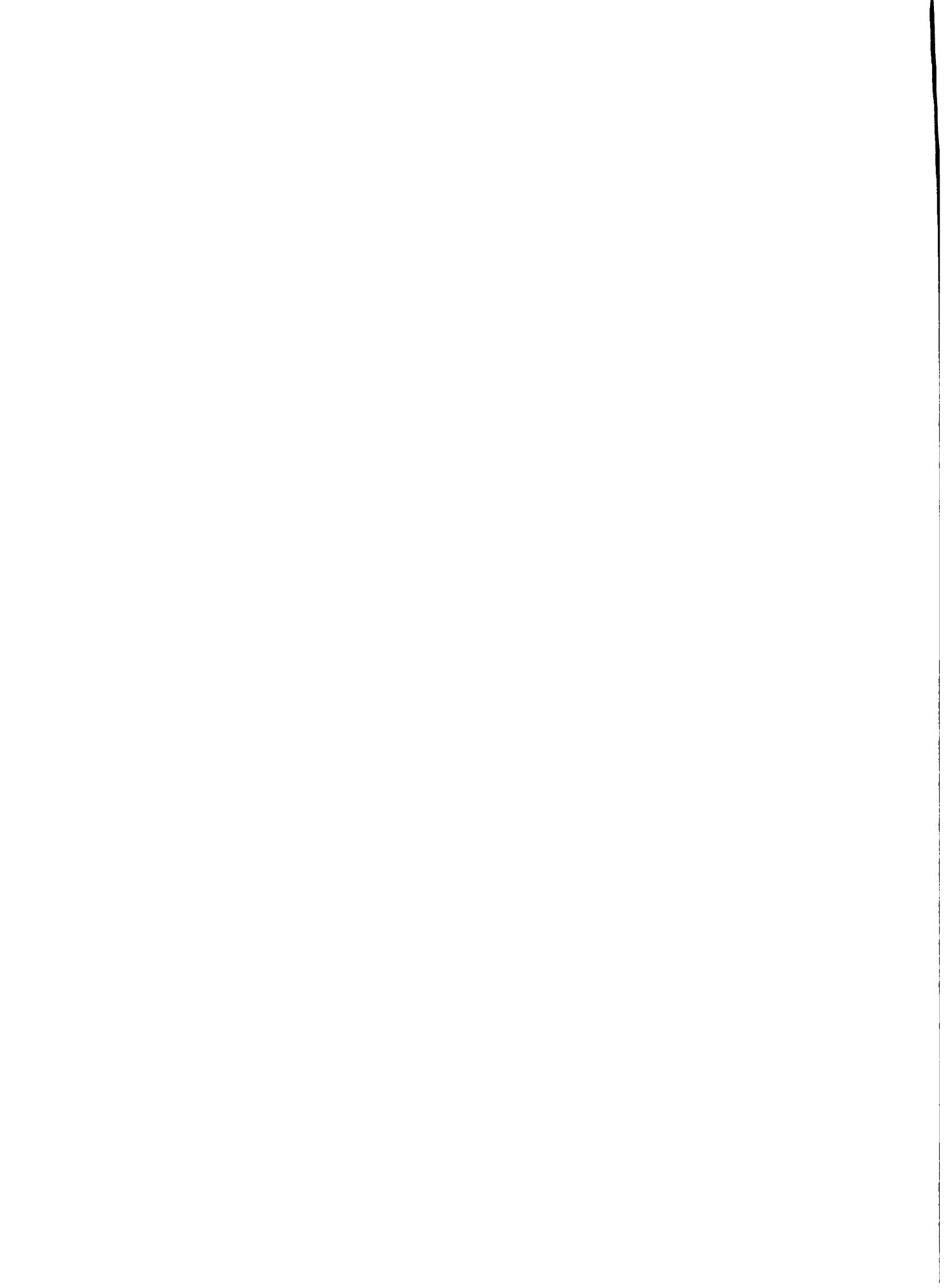
Uso de la Evaluación

- Participación en DRI Yoro y MARGOAS, usando la evaluación para reprogramar aunque esto último se hace en forma



parcializada.

- Hay proyectos sin participación y la evaluación se usa de manera informativa para instituciones financieras y ejecutoras y no se devuelve a los beneficiarios.
- Los resultados de las evaluaciones pareciera que interesaran más para fuera del proyecto que para el proyecto mismo.

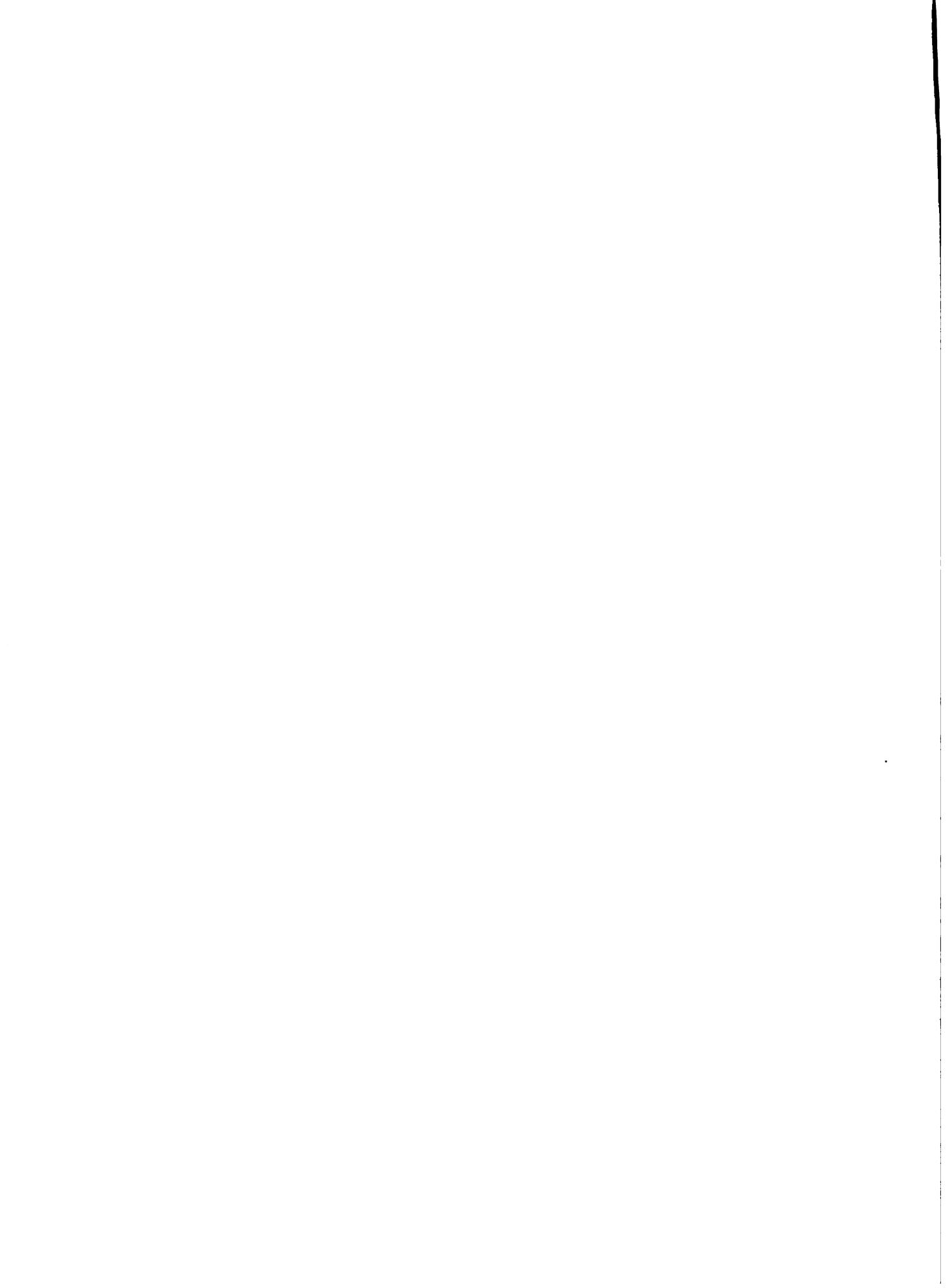


ANEXO 8

PRIMER SEMINARIO-TALLER SOBRE DESARROLLO RURAL

GUIA PARA ELABORAR INFORMES SOBRE LOS PROYECTOS

1. Datos Generales del Proyecto.
 - 1.1 Nombre del Proyecto.
 - 1.2 Antecedentes a la Ejecución del Proyecto.
 - 1.2.1 De dónde surgió la idea?.
 - 1.2.2 Aspectos relevantes de la gestación.
 - 1.2.3 Dificultades durante la gestación.
 - 1.2.4 Fechas de: Origen de la idea, formalización e inicio de las actividades y de incorporación progresiva de componentes.
 - 1.3 Localización del proyecto y principales conclusiones de Diagnóstico.
 - 1.3.1 Descripción del área: Topografía, suelos, uso del suelo, clima, recursos hídricos, infraestructura, servicios.
 - 1.3.2 Cobertura Geográfica.
 - 1.3.3 Problemas y Limitaciones.
 - 1.4 Población Meta Beneficiarios Indirectos.
 - 1.4.1 Sectores de Población.
 - 1.4.2 Cifras de Población por Sectores.
 - 1.4.3 Tipos de Organización.
 - 1.4.4 Problemas y Limitantes de la Población.
 - 1.5 Problema(s) Básico(s) a Resolver.
 - 1.6 Componentes o subproyectos (breve descripción).
 - 1.7 Participantes en la Ejecución del Proyecto.
 - 1.7.1 Entidad Ejecutora Principal.
 - 1.7.2 Entidades Coejecutoras.
 - 1.7.3 Participación de la población meta en la gestión del Proyecto.



1.8 Financiamiento.

- 1.8.1 Fuentes.
- 1.8.2 Montos.
- 1.8.3 Condiciones.

1.9 Lineamientos de Estrategia Operacional.

- 1.9.1 Cómo se entregan los servicios a la población?.
- 1.9.2 Duración Prevista del Proyecto.
- 1.9.3 Incorporación de áreas y componentes.
- 1.9.4 Otras estrategias.

1.10 Principales logros obtenidos en función de los objetivos propuestos.

2. El Marco Conceptual del Proyecto.

2.1 ¿Qué entiende el Proyecto por Desarrollo?

2.2 El Proyecto se define como Integral, aquello que implica que los distintos subprogramas o subproyectos tienen una cierta manera de articularse con el fin de lograr los objetivos de desarrollo propuestos.

En ese sentido interesa saber cómo lo hace el proyecto y cuál o cuáles de los subproyectos es considerado como la espina dorsal y cuáles son complementarios.

2.3 El Proyecto tiene seleccionado un cierto tipo de población meta. En ese sentido debe explicarse el por qué de esa selección, es decir, cuál es el potencial de desarrollo que se le atribuye a ese sector socio-económico respecto al área territorial donde actúa el Proyecto.

2.4 Todo proyecto de desarrollo establece mecanismos o canales a través de los cuales la población meta participa. A ese respecto interesa conocer cuáles son esos mecanismos y si existen tanto en la planificación, en la ejecución y/o en la evaluación.

2.5 Objetivos. Cómo se identificaron los objetivos del Proyecto y cuáles son. De ser posible, relacionar esos objetivos con la problemática detectada.

3. El Proceso de Ejecución.

3.1 Organización.

- 3.1.1 Estructura Orgánica. Mostrar en un organigrama la jerarquía interna del proyecto y las relaciones institucionales. En forma



complementaria podrán mostrarse en esa estructura las funciones básicas de planificación, dirección, administración, coordinación, control y evaluación.

3.1.2 **Funciones.** Describir en forma sintética las principales funciones de cada una de las unidades que conforman el proyecto así como las responsabilidades de los organismos que la integran.

3.1.3 **Administración de los recursos.** Describir los procedimientos para la selección y contratación de personal, uso de los fondos y el control de los mismos. Esa descripción debe abarcar los pasos, los responsables o participantes, los mecanismos y el tiempo requerido.

3.2 Planes Operativos.

3.2.1 **Contenidos.** Mas que una descripción de los contenidos debe darse una explicación de los propósitos de los principales contenidos de los planes operativos.

3.2.2 **Metodología de la Elaboración.** Se deben identificar los pasos que se dan para formular un plan operativo hasta que se logra su aprobación formal. Esos pasos deberán relacionarse con los mecanismos que se utilizan (técnicas, medios), los participantes y los tiempos que se toman esos pasos. Se sugiere que para una mejor comprensión se utilicen esquemas o flujogramas para su presentación.

3.3 Control de la Ejecución.

3.3.1 **El Proceso.** Describir quiénes controlan, qué cosas, a qué nivel y cuándo (con qué frecuencia).

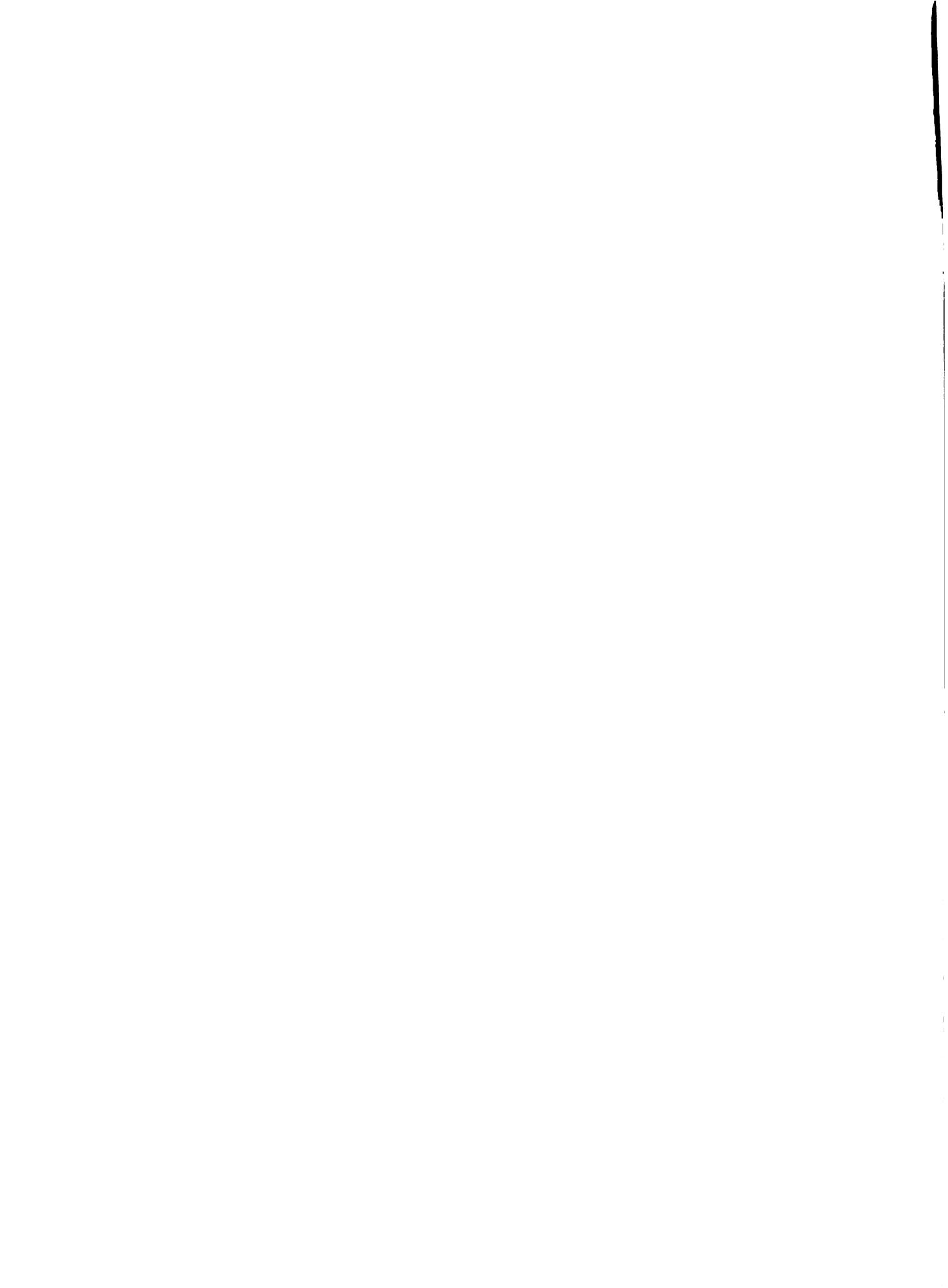
3.3.2 **Indicadores de Calidad.** Apuntar aquellos indicadores que se han experimentado para verificar cualitativamente la ejecución.

3.4 El Proceso de Evaluación.

3.4.1 **Describir el número y periodicidad de las evaluaciones que se han realizado, tanto de carácter interno como externas. Identificar las evaluaciones ex-ante, durante y posteriores a la ejecución del proyecto.**



- 3.4.2 **Indicadores.** Describir los principales indicadores que se usan para evaluar (según tipo de evaluación) así como los parámetros correspondientes (base de comparación).
- 3.4.3 **Metodología.** Describir los pasos que se han seguido para evaluar según tipo de evaluación, relacionando esos pasos con los mecanismos (técnicas/medios) que se utilizan, los participantes y los tiempos requeridos.
- 3.4.4 **Uso de los resultados.** Señalar cómo llegan los resultados a los interesados y de qué manera son usados esos resultados. Por supuesto, deberán identificarse los usuarios de esa información.



ANEXO 9

GUIA DE PREGUNTAS ORIENTADORAS PARA CAMPESINOS Y DIRIGENTES CAMPESINOS

Preguntas para representantes campesinos de los proyectos

1. ¿De qué forma participan los campesinos en el proyecto? (si es posible, explicar si es en el diagnóstico, el diseño, la organización, en la planificación/programación, en la ejecución, control, evaluación o en todas esas fases)
2. Para ustedes, ¿cuáles son los principales beneficios que cada uno de los proyectos está dando a los campesinos?
3. Para ustedes, ¿cuáles son los principales problemas que el proyecto debería resolver y por qué?
4. Describan cuáles son las formas en que están organizados los campesinos y la comunidad en general y si estas organizaciones fueron promovidas por técnicos de los proyectos o si dichas organizaciones existían antes de los proyectos.
5. Describan de qué otros proyectos o programas reciben apoyo y en qué consiste esa ayuda.

Preguntas para dirigentes campesinos

1. ¿Cuál es la estrategia de desarrollo que las organizaciones campesinas aplican a nivel nacional para el desarrollo de los grupos afiliados?
2. Lista de proyectos de desarrollo rural ejecutados o en ejecución los cuales fueron o son coordinados por la organización campesina.
3. Señalar las agencias financieras que apoyan esos proyectos indicando los montos.
4. Identificar las relaciones actuales con el gobierno, señalando cuáles son los organismos oficiales a través de los cuales participan las organizaciones campesinas.
5. ¿Cuál es la opinión de las organizaciones campesinas sobre los proyectos de desarrollo rural ejecutados o en ejecución por parte del gobierno?
6. Han participado en el proceso de planificación, ejecución y evaluación de los proyectos? ¿A qué nivel? (nacional, regional, local)?



ANEXO 10

LISTA DE DOCUMENTOS PRESENTADOS

Proyecto de Cooperación Técnica para Fortalecer la Capacidad Institucional del Sector Público en la Dirección y Coordinación del Desarrollo Rural.

Administración y Gestión de los Programas de Desarrollo Rural en Honduras: Reflexiones para una Política Futura.

Áreas de Manejo Integrado AMI.

Programa de Desarrollo de la Región de Occidente (PRODERO).

Proyecto Manejo de Recursos Naturales.

Proyecto Modelo de Desarrollo Integral de Comunidades Agrícolas (MODICA).

Informe Experiencia Programa Desarrollo Rural Integrado, Subregión Yoro.

Proyecto de Desarrollo Rural Integrado de Santa Bárbara "PRODESBA".

Memorandum Histórico del Proyecto Guaymas.

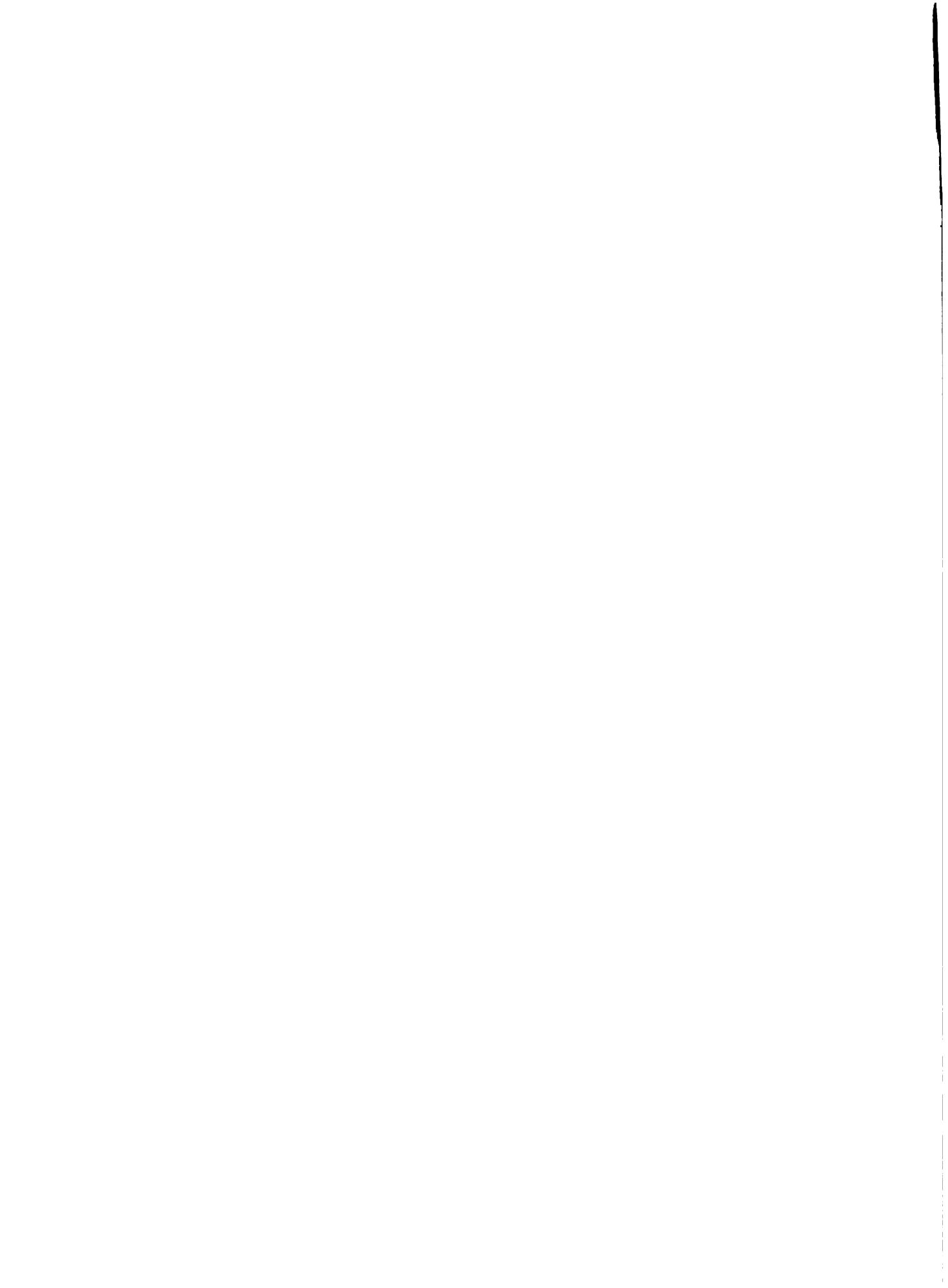
Guía de Preguntas y Respuestas a SECPLAN . (CNTC).

Programa de Desarrollo Rural Integrado MARCALA-GOASCORAN.

Proyecto NA/82-14 Reforzamiento a la Reforma Agraria y Desarrollo Rural Integrado.

Proyecto Desarrollo Regional del Valle del Guayape.

El Desarrollo Rural Integral: Una nueva Alternativa?.



**INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
IICA-OFICINA EN HONDURAS**

**ADMINISTRACION Y GESTION DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL
EN HONDURAS: REFLEXIONES PARA UNA POLITICA FUTURA 1/**

POR: JUAN ANTONIO AGUIRRE GONZALEZ .

**1/ TRABAJO PRESENTADO AL PRIMER SEMINARIO-TALLER SOBRE POLITICAS
DE DESARROLLO RURAL DEL PROYECTO SECPLAN/COSUDE/IICA.HOTEL PLAZA.**

TEGUCIGALPA, F.M.

AGOSTO 29, 1988

HONDURAS, C.A.



INDICE

	Página No.
Introducción	1-11
Precondiciones Operativas Mínimas de los Programas de Desarrollo Rural: Una Visión Histórica.	1-3
Características Comunes de los programas de Desarrollo Rural en el país.	3
Organización para la Ejecución de los Programas.	4-5
Aspectos Administrativos de la Ejecución.	6
Aspectos Centrales del Manejo de Personal	6
Problemas de Coordinación Interinstitucional	7
Síntesis de la Situación Existente	8-9
Cráterios Generales para Ajustar la Operacionalización de los Programas de Desarrollo Rural en Honduras.	10-12

INTRODUCCION

La América Latina se ha visto sometida en los últimos diez años a la crisis más grande de su historia, crisis que ha puesto a prueba la capacidad de los países de la región de administrar mejor cada vez más los escasos recursos financieros.

La escasez de recursos ha puesto sobre la mesa un tema interesante; la posibilidad de administrar y coordinar programas de desarrollo rural de corte multisectorial, dentro de los sistemas de administración pública existentes en la actualidad en muchos de los países del continente. Para los pesimistas esto no es posible, mientras no se den ciertas condiciones, los optimistas por el contrario piensan que es posible pero que tomará mucho tiempo el desarrollar las condiciones que lo permitan.

El presente trabajo intenta recoger algunas experiencias de Honduras y tratar de derivar de ellas algunas lecciones que permitan señalar con alguna precisión, que se podría esperar de esta clase de esfuerzos de desarrollo en el futuro y que precondiciones son al menos necesarias si se ejecutan programas multisectoriales de desarrollo rural como base del desarrollo del agro de la región.

Aunque por facilidad analítica se ha separado, la gestión de las demás facetas del desarrollo y diseño de esta clase de programas se vé a estos como un proceso continuo e integrado donde los errores en una fase, se cosechan en la siguiente.

La realidad operativa de estos programas parecieran tener al menos cuatro realidades iniciales que casi nunca se reconocen:

- La falta generalizada de una política nacional de desarrollo rural y una concepción precisa del alcance multisectorial de estos esfuerzos;
- La existencia de una red informal de relaciones que marca la "gestión por compromisos" de esta clase de programas;
- La competencia y celos institucionales que entorpecen en forma permanente el desempeño de cualquier esfuerzo tan complejo y necesario de coordinación como los de programas de desarrollo rural;



PRECONDICIONES OPERATIVAS MINIMAS DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL: UNA VISION HISTORICA.

En 1979, en un trabajo preparado por (Aguirre, 1979), se señalaban como producto de una serie de estudios, una serie de precondiciones mínimas para que el proceso de desarrollo rural tuviera algún tipo de éxito continuado.

En aquel momento parecía inminente y casi impostergable reconocer que de no aplicar una serie de conceptos mínimos el desarrollo rural tendría problemas serios. En 1988 casi diez años después al analizar la problemática del desarrollo rural en Honduras pareciera que poco se aprendió en la década pasada, es por eso que hemos creído interesante repasar lo que hace 10 años se estimaba como precondiciones mínimas y ver si tienen hoy la vigencia del pasado.

A continuación se detallan y resumen las doce precondiciones mínimas que sirvieron de criterio para evaluar en forma general los problemas del desarrollo rural en Honduras.

1. Compromiso Político. Por la complejidad, multisectorialidad y monto de los recursos que se estaban comprometiendo, se requería un serio y continuado compromiso político.
2. Política de Desarrollo Rural Definida y Propia. Por la participación externa tan fuerte que los esfuerzos implicaban, estos no se podían enfrentar sin tener una idea precisa de la posición nacional ya que de lo contrario se corría el riesgo de hacer lo que la agencia financiera propusiese.
3. Participación de las Bases. Sin participación en el diseño y ejecución de los esfuerzos de desarrollo rural no habría compromiso y consecuentemente pocas probabilidades de éxito.
4. Coordinación y Participación en el Proceso de Diseño y Programación de las instituciones involucradas en todo el proceso. No era posible

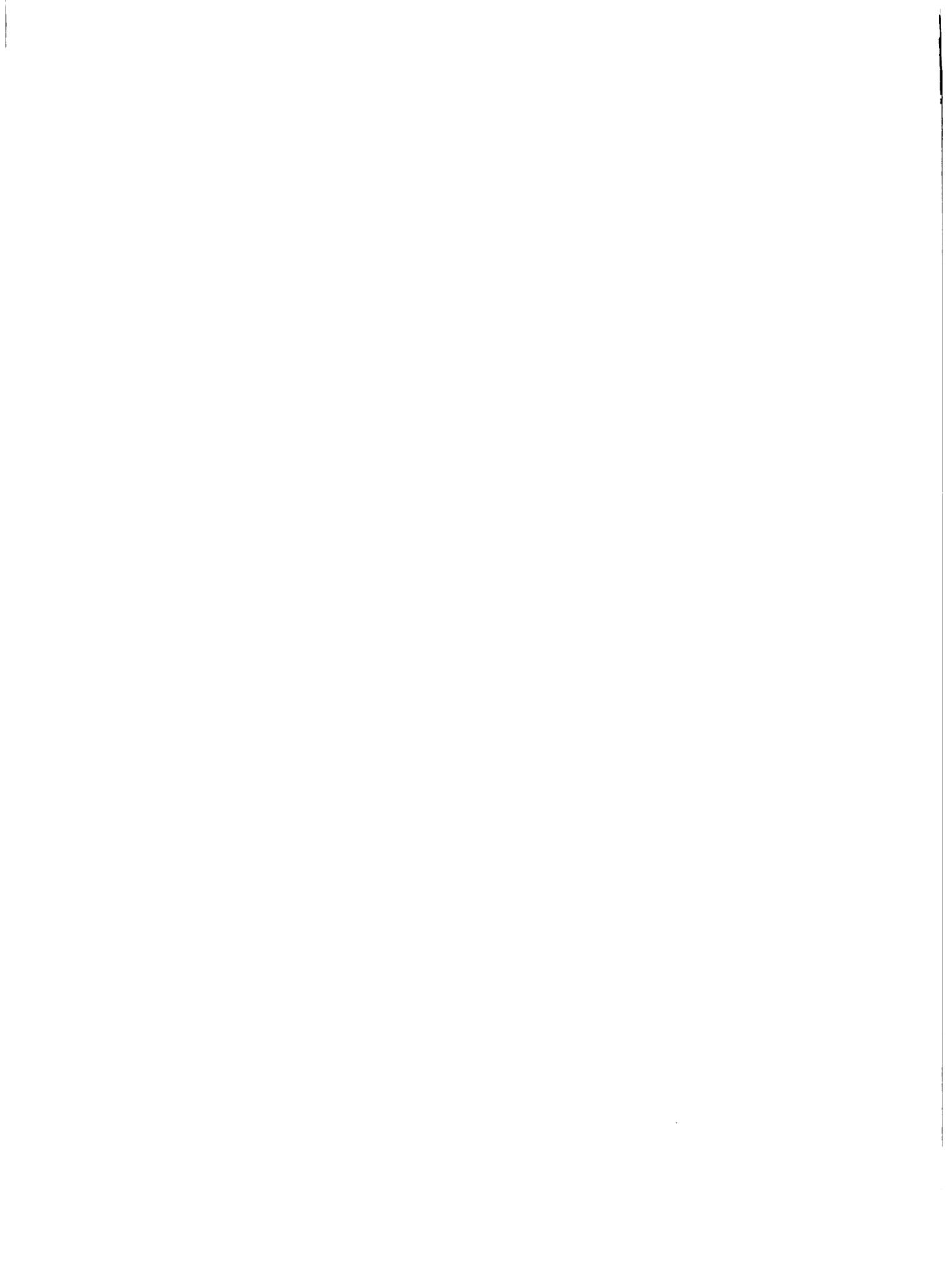
- La necesidad de financiamiento externo de esta clase de programas, que por su monto global, añade a una débil estructura local, el choque cultural de una exigente maquinaria administrativa internacional.

Los comentarios anteriores solo intentan recordar una realidad permanente que en nuestra opinión se ha idealizado en esta clase de programas, aspecto que ha determinado que se espere más de lo posible, como resultado práctico de esta clase de esfuerzos.



o lógico el que a quienes les tocaba la ejecución no estuvieran involucrados en el diseño y planificación del desarrollo rural.

5. Evaluación Integrada al Diseño. Parecía un error en esa época no integrar al diseño procesos de evaluación ex-post y de resultados, no era lógico que se evaluaran resultados no sabiendo clara y precisamente el para que desde el inicio.
6. Larga Madurez. Había que convencer a los actores del proceso que los resultados eran de larga cosecha y no de doce o veinte y cuatro meses.
7. Flexibilidad de Reorientación Periódica. Todo cambio genera necesidad de ajuste ya fuese en un sentido u otro. Evaluaciones periódicas debían indicar ajustes necesarios en el curso de los esfuerzos y en aquellos que orientaban el desarrollo rural, debería existir la voluntad de la reorientación.
8. Liderazgo Institucional Compartido. La multisectorialidad de estos proyectos implicaba la coogestión de los mismos, era necesario el diálogo y la concertación en la gestión del desarrollo rural.
9. Cantidad y Calidad del Personal. Era imprescindible, emplear buen personal, entrenarlo bien y conservarlo para crear el recurso humano capaz de administrar un proceso tan complejo como el de desarrollo rural.
10. Capacidad Administrativa. Pareciera evidente la necesidad de reforzarla metodológicamente y operativamente con miras a una modernización permanente.
11. Enfoque espacial Definido. Parecía necesaria limitar las áreas y buscar una mayor homogeneidad de situaciones, los proyectos eran muy amplios y de cobertura superior a la capacidad operativa de las instituciones responsables.
12. Mecanismos eficientes de supervisión y seguimiento. Es interesante pero a esa fecha la parte de ingeniería estaba bien cubierta, sin embargo los mecanismos para evaluar los cambios en productividad y nivel de vida eran incipientes y se necesitaba concentrar y profundizar estos esfuerzos.



El análisis a realizar pretenderá verificar si se ha modificado la problemática y si han emergido en la década nuevas lecciones que aprovechar. En las páginas que siguen se presenta un resumen despersonalizado de la situación encontrada.

CARACTERISTICAS COMUNES DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL EN EL PAIS.

Población Objetivo: Todos los programas se han dirigido a los grupos menos favorecidos aunque los criterios para definir tales grupos en cada caso varían considerablemente.

Organización: Todos prefieren trabajar con grupos organizados, los que en algunos casos no eran numerosos en las áreas geográficas de influencia de los programas requiriéndose montar todo un sistema de organización de grupos, a veces un tanto a contrapelo de los deseos de la población meta.

Composición Multisectorial: La composición multisectorial de los programas pareciera estar muy influenciada por las políticas de la agencia financiadora, a tiempo que se iniciaron las negociaciones y se diseñaron los programas.

Participación Financiera Externa: Esta pareciera haber dependido del concepto de "desarrollo de la agencia respectiva" sobre la posibilidad de aporte local y del interés político subyacente.

Período de Negociación: Los resultados indican que han tomado por su complejidad entre dos y cuatro años, creando la necesidad de periódicas reactualizaciones y subsecuentes demoras con el consecuente aumento en los costos.

Condiciones Previas: Las condiciones previas normalmente resultaron numerosas y complejas y casi en relación con el número de subproyectos y actividades; esperando del país una competencia metodológica administrativa, decisoria y política fuera de lo común.



Participación de la Población Meta en el Diseño del Proyecto: Se asumió con excepción de un caso que el diagnóstico y la interpretación que de las necesidades hicieron los que diseñaron el proyecto, interpretaba fielmente lo que deseaba la población meta.

Agencia Ejecutora: Por el predominio de la actividad agropecuaria en las áreas de trabajo, se asignaron todos los proyectos en su fase de ejecución a la Secretaría del ramo; forzando una sobreutilización de los recursos de esta institución.

Como se puede observar por las características anteriores, se confronta un panorama que analizado con cierta frialdad indicaría, desde el inicio la existencia casi cierta de problemas de ejecución serios en especial en los aspectos programáticos y preparatorios a una ejecución eficiente de los programas de desarrollo rural.

ORGANIZACION PARA LA EJECUCION DE LOS PROGRAMAS.

Unidad Ejecutora: Las unidades ejecutoras tienen dos características, las integradas a la estructura de una institución específica y las independientes. En ambos casos existen Comités de Coordinación Interinstitucionales a nivel local y regional y en algunos casos, oficinas de enlace en la capital del país, cuya función es de proveeduría, tramitaciones y contabilidad. Los costos de estas unidades ejecutoras parecieran depender de la complejidad del programa y de la independencia que de la estructura institucional existente tenga dicha unidad.

Programación: Todos utilizan los Planes Operativos Anuales (POAS), con la idea de concretar en pequeños esfuerzos los grandes propósitos. En la elaboración de estos planes hay tres sistemas: a) Participativo: donde participan directamente la base campesina y los especialistas; b) Dirigido: donde se establece previamente lo que habrá de hacerse y donde prevalecen la construcción de obras físicas y c) El intermedio: Donde se programa centralmente, pero la población meta participa a través de al-

gún tipo de representante comunal o de paratécnica de origen comunitario, al servicio de la unidad ejecutora del proyecto.

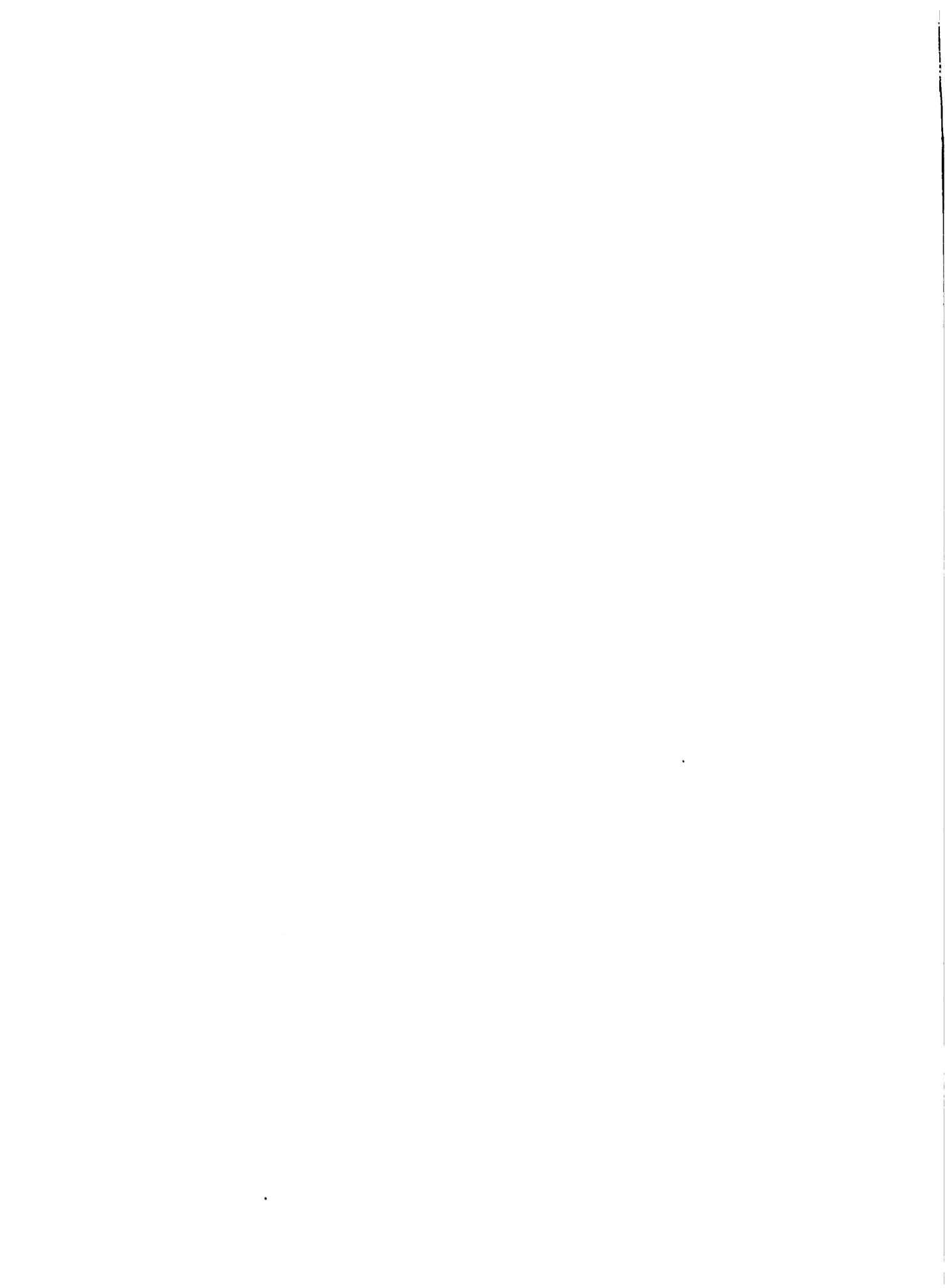
El problema más difícil de solucionar hasta ahora ha sido la programación de actividades de las instituciones fuera de la agencia responsable de la ejecución debido a los problemas de coordinación interinstitucional a pesar de la existencia de los muchos y variados comités coordinadores en los diferentes niveles central, regional y local.

A lo anterior se añade la exigencia a veces un tanto extrema por parte de las agencias financieras de la utilización de ciertas técnicas de programación que superan el contexto técnico de la contraparte nacional al menos en los inicios lo que atrasa y dificulta el despegue inicial de los programas. Esta situación es aún más complicada en aquellos casos de movimientos frecuentes de personal. Lo anterior se agudiza ante la falta de intercambio de experiencia entre los diferentes programas y el vacío normativo general detectado a nivel central.

Monitoreo y Evaluación: Los estudios hechos han mostrado que en lo referente a obras físicas se han podido atender las necesidades de monitoreo y evaluación sin mayores problemas siguiendo los procedimientos establecidos por las agencias financieras con sistemas casi siempre de marcado corte ingenieril.

El problema ha estado en el diseño e implementación de un sistema de medición de impacto, donde no existen, criterios uniformes aplicables a esta clase de esfuerzo, en especial en circunstancias donde cada institución pareciera desear favorecer sus propias acciones en el proceso de evaluación.

Por otra parte, existen problemas serios en los sistemas de informes periódicos, donde el contenido y periodicidad de los mismos es lo suficientemente variable como para afectar cualquier tipo de análisis que con criterio permanente se intente realizar.



ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE LA EJECUCION.

Los recursos financieros y adquisiciones pueden resumirse que se manejan de dos formas: 1) Donde existe un fondo común, paralelo e independiente alimentado por la agencia externa y el país y manejado en forma autónoma, pero auditada por el propio comité del proyecto y 2) Donde intervienen el ente financiero internacional y los organismos del estado.

El primer sistema es relativamente ágil, el segundo muy complejo y requiere normalmente de muchos pasos en diferentes niveles e instituciones del estado, en especial cuando intervienen los organismos centrales de compra del estado y las autorizaciones previas del organismo financiero externo especialmente en el caso de adquisiciones. Estos problemas se multiplican en la medida que intervienen un mayor número de instituciones.

En casos de que se manejen fondos para crédito a los agricultores el mecanismo es la operación de un fideicomiso a través de un banco del estado y la existencia de un comité de crédito especial que analiza las solicitudes relevantes. La eficacia del sistema global de crédito ha dependido, sin embargo de la eficiencia de los sistemas bancarios los cuales a veces exigen trámites poco expeditos.

Las auditorías por otra parte son de varios orígenes, a veces solo nacionales, a veces internacionales por firmas contratadas mediante licitación internacional y a veces una combinación de ambos métodos, lo cual dificulta, significativamente el proceso operativo a veces más allá de lo necesario.

ASPECTOS CENTRALES DEL MANEJO DE PERSONAL.

Esta área es sin duda alguna la más sensitiva de todas y la que parece a veces complicada e inmanejable. Puede señalarse que en realidad las observaciones hechas, muestran la carencia de una política de reclutamiento y retención de personal, problema que se agudiza aún más al mezclarse personal de varias disciplinas y de varios orígenes institucionales, don-

de prevalecen sistemas diferentes de administración de personal.

Los problemas centrales observados y que han generado irritación y dificultades entre los funcionarios se centran alrededor de:

- Selección y nombramiento de personal en base a criterios de carácter no técnico;
- Uso excesivo de personal por contrato lo cual impide un desarrollo adecuado de los trabajos y genera una alta rotación de personal;
- Prácticas diversas de compensaciones salariales en lo referente a sistemas y montos;
- Canibalismo interinstitucional; los programas tienden a absorber y contratar el "mejor" personal de las instituciones, el ver en esta opción una alternativa a la crisis salarial del gobierno central;
- Falta de mecanismos de capacitación del personal de los proyectos, en términos de análisis interdisciplinario, administrativo y técnico-específico.

PROBLEMAS DE COORDINACION INTERINSTITUCIONAL.

Esta área que podría considerarse como clave en el desarrollo de los programas de desarrollo es quizás la más afectada, por la falta de una política global.

En términos generales se observan dos tipos de problemas de coordinación: Los de orden político y los de carácter operativo, los primeros asociados a las normas generales y los segundos a la operación en el terreno.

En el caso de los de origen político pueden observarse dos problemas:



- Falta de una política general que logre un consenso de "funciones" y "alcances de participación" de las diferentes instituciones;
- Un eventual celo por el papel preponderante de la Secretaría entre esta y las otras entidades participantes.

En el caso de los de origen operativo puede señalarse que parecieran haber casi tantos sistemas como programas con tres soluciones predominantes:

- En las que se utilizan los mecanismos regionales existentes;
- Los que crean sus propios mecanismos;
- Los que mezclan ambos casos;

Al faltar una política global puede decirse que el éxito del sistema usado está en función más bien de las relaciones interpersonales que de los mecanismos por sí.

SINTESIS DE LA SITUACION EXISTENTE.

Un elemento bastante claro que surge del análisis realizado está en la necesidad de observar con precisión y un tanto de objetividad lo que pareciera haber sucedido a la fecha:

- En la Identificación y Diseño: En general se han observado serios problemas, dado que el mecanismo institucional nacional no ha tenido la suficiente capacidad de negociación técnica para equilibrar la capacidad externa que viene con criterios, tiempo y pre-concepciones bien precisas;
- En el Costo: En general se ha observado que estos programas utilizan sumas externas considerables que atan a su vez sumas de contrapartida aún más similares dado sus múltiples componentes, situación que podría quizás no ser lo más conveniente en momentos en que el país confronta serios problemas económicos.

Pareciera además que dado el nivel de desarrollo inicial de la población meta, ni aún con los niveles de inversión, ejecutados se logren cambios

perceptibles en las condiciones de vida de la población y por lo tanto al final se produzca una cierta desilusión en cuanto a los efectos finales del esfuerzo.

En la capacidad de Absorción: Dentro de la administración pública nacional existe un temor real a que al terminar estos esfuerzos el gobierno no pueda hacer frente a las expectativas que se han generado, en términos de su propia burocracia y de los beneficiarios a quienes se les brindaron por cierto tiempo un apoyo institucional en varios campos que después no se está en condiciones de mantener.

Sobre esto valdría la pena una reflexión en referencia a las donaciones. Para muchos el problema de éstas radica en el conflicto que se presenta entre las condiciones de los recursos de donación y los que el gobierno puede ofrecer una vez terminados los recursos donados, mientras mayor sea la diferencia, mayor es y será el desencanto de la población meta.

En el papel de la autoridades: Una evidencia recogida, está en el nivel un tanto centralizado de decisiones de algunos de los esfuerzos analizados. La idea general pareciera ser de que alguien de "afuera" resolverá el problema, ya sea el estado, la Secretaría o los funcionarios del programa. De hecho este es el sentir transmitido por los grupos de trabajo de muchos de los programas.

Extraña el limitado papel que juega la población en la solución de sus propios problemas. La excusa normal pareciera ser el nivel educativo de los grupos metas, sin embargo en la práctica, en los casos en que se les ha dado participación los resultados han sido alentadores. El conflicto pareciera radicar mayormente entre la complejidad de los programas y el tipo de participación, mientras más complejos son los programas, más difícil pareciera ser obtener una real participación de la población.

En la Coordinación Interinstitucional: La evidencia disponible indicaría que es posible y deseable el intentar utilizar el mayor número posible de mecanismos existentes para la coordinación de los programas de Desarrollo Rural. Los no integrados a la administración normal funcionan bien por un "tiempo" pero crean una super estructura que es rechazada a posteriori por la administración normal.

La pregunta entonces es porqué no apoyar a la administración normal a internalizar el concepto de Desarrollo Rural y a mejorar su capacidad de manejar estos esfuerzos ya de por sí complejos. La tendencia ha sido de, por buscar la eficiencia operativa olvidar la ineficiencia del sistema normal, solución que olvida que al final lo "ineficiente" es lo permanente y lo que al final destruye lo bueno que queda del esfuerzo realizado.

De lo complejo y Multisectorial: No es posible negar la virtud o bondad intrínseca del concepto de desarrollo rural multisectorial, pero su integralidad puede que sea la semilla de sus propios problemas, ya que no es lógico pensar que en cinco o diez años se logre borrar siglos de atención.

Por otra parte, la complejidad técnica y administrativa de estos esfuerzos pareciera que han impedido un desempeño eficiente de éstos lo que indicaría que sería quizás mucho más prudente desarrollar unas pocas cosas primero y después, en la medida que las condiciones se vayan dando ir añadiendo los restantes esfuerzos sin eliminar etapas y sin improvisaciones. No es posible hacerlo todo al mismo tiempo y menos cuando los recursos son cada vez más escasos.

CRITERIOS GENERALES PARA AJUSTAR LA OPERACIONALIZACION DEL DESARROLLO RURAL EN HONDURAS.

Las "recetas" no existen pero al menos de los Programas algo se ha aprendido después de tanto tiempo y recursos dedicados al Desarrollo Rural que parecieran convertirse en precondiciones prácticas y que se señalan con el propósito de iniciar el diálogo.

- Si el país no tiene "su propia" política estará siempre a la espera de lo que se le sugiera por quienes desean ayudarlo;
- La coordinación política o normativa se logra, en la medida que a nivel central se pueda sopesar, el aspecto global del desarrollo del país y dentro de éste el desarrollo rural y su relación con los programas multisectoriales;
- La coordinación operativa debe ser flexible y ajustada a la realidad del medio sin olvidar una cierta dosis de "gestión por compromisos";
- El desarrollo rural debe ser preciso en términos de área, clientela y esfuerzo productivo, para evitar dispersión y grandiosidad;
- El desarrollo rural podría concebirse como un proceso en etapas, donde se vayan añadiendo los componentes en la medida que se requieran y no todos inicialmente, ya que de no hacerlo así se frustran los resultados, se amplían costos y se diluyen resultados;
- El desarrollo rural debe reconocer la diversidad de clientelas y hacia donde sea práctico y posible hacerlas realmente participar en el diseño de sus propias soluciones y en las actividades del desarrollo rural.

El desarrollo rural debiera evitar concentrarse totalmente en áreas geográficas o grupos cuya capacidad de respuesta por su propia naturaleza es limitada;

El desarrollo rural debe permitir a los grupos no incluidos directamente la posibilidad de participar complementariamente;

Los programas de desarrollo rural a nivel operativo debieran tener una política clara de recursos humanos para evitar las arbitrariedades normales de la sociedad, aprendiendo a manejar éstas minimizando su impacto, pero no pensar que éstas van a desaparecer totalmente. Asimismo, las agencias donantes y financiadoras del desarrollo rural deben aprender que:

- Al final es el país quien se hará cargo del o de los programas y no debieran dar y/o ofrecer más de lo que el país pueda absorber y mantener en el mediano plazo;
- Se debe exigir eficiencia al país en la operación y administración de sus Programas, pero no se deben esperar milagros fuera del contexto técnico y sociocultural del país;
- La eficiencia operativa y administrativa no debe ser una excusa para establecer prácticas "casuísticas" expeditas que distorsionen aún más la poca eficiencia de los sistemas locales.

Finalmente, no se debería criticar excesivamente los resultados obtenidos en la década por los esfuerzos de desarrollo rural realizados ya que éstos se concentraron en:

- Zonas marginales
- Clientelas marginales
- Instituciones débiles

Y esperar que con cinco o diez años de trabajo se resuelvan siglos de desatención. Hay que insistir y ser realistas de no dar más de lo que se puede absorber y mantener; y ciertamente no pedir más de lo que se necesita.

No es el propósito de este pequeño ensayo resumen, el presentar una crítica del proceso de desarrollo rural, lamentablemente si se compara lo que ya se sabía, producto de los esfuerzos de los años, da la impresión que en forma insistente repetimos la problemática y que las lecciones no se hayan capitalizado. Sobre esto sólo queda comentar que al menos hoy confirmamos la necesidad de considerar de nuevo ciertos principios elementales en el proceso de administración y gestión del desarrollo rural y que su olvido voluntario o involuntario sólo continuará causándonos problemas.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Aguirre, Juan Antonio. La Inversión Externa y el Desarrollo Rural en los ochenta. Desarrollo Rural en las Américas. Vol XI Edición Especial. Diciembre 1979. 57 a 78.

NOTA: Existen dos documentos importantes para revisar la historia y el presente que son muy valiosos.

- 1.- IICA. Revista Desarrollo Rural en las Américas. Volúmen IX. Edición Especial. Diciembre de 1979. Que en su totalidad esta dedicado a la tierra y práctica del desarrollo rural en los años setenta y da ideas sobre que hacer en los años ochenta.
- 2.- IICA. Programa III. Organización y Administración para el Desarrollo Rural. Directrices para la Cooperación Técnica. Serie de Documentos Oficiales No. 39. San José, Costa Rica, 1988.

PROGRAMA III: Organización y Administración para el Desarrollo Rural

El objetivo del Programa de Organización y Administración para el Desarrollo Rural es apoyar a los Estados Miembros en el fortalecimiento de su capacidad para diseñar e implementar políticas, sistemas, programas y proyectos de desarrollo rural. Para lograr tales fines se dará énfasis a través de la cooperación técnica a las acciones siguientes:

- Identificar la problemática de la población rural pobre y diseñar y ejecutar políticas orientadas a superar la pobreza rural.
- Mejorar el desempeño de los sistemas institucionales vinculados con el desarrollo rural y lograr la entrega integrada de servicios a la población.
- Fortalecer la capacidad para la preparación y manejo de programas y proyectos de desarrollo rural con la participación de los beneficiarios.
- Promover y fortalecer organizaciones de productores y mejorar su gestión empresarial.

La jerarquización de las áreas de acción debe conducir a que los procesos de desarrollo partan de los intereses y de la problemática de los grupos de pobladores rurales pobres y a favorecer su acceso a un desarrollo autosostenido (propiedad de los medios de producción, capacitación, investigación y asistencia técnica, comercialización, crédito e infraestructura básica). Asimismo, se deberá promover la capacidad de los grupos para reducir o eliminar su marginación, con el fin de que asuman con autonomía sus propios proyectos y canalicen el apoyo disponible para su capacitación técnica y gerencial, y el desarrollo de actitudes participativas.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
OFICINA EN HONDURAS APARTADO 1410
TEGUCIGALPA HONDURAS