

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD)

**Fondo Especial Multilateral del Consejo Interamericano para el
Desarrollo Integral (FEMCIDI)**

**PROYECTO DE CAPACITACIÓN Y DE FORMACIÓN
DE ORGANIZACIONES PARA LA AUTOGESTIÓN
EN ÁREAS DE EXTREMA POBREZA
(Paraguay – Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra).**

INFORME DE EVALUACIÓN

Preparado por:

BENITO PEÑA ALMAO

DICIEMBRE 2005

Contenido

	Pág.
TABLA RESUMEN DEL PROYECTO.	5
RESUMEN EJECUTIVO	6
1. CONTEXTO, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN	10
1.1. Contexto de la Evaluación	10
1.2. Objetivos de la Evaluación	10
1.3. Enfoque metodológico	10
2. BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO BAJO EVALUACIÓN	11
2.1. Objetivo General del Proyecto.	11
2.2. Objetivos Específicos.	11
2.3. Componentes del Proyecto.	11
2.4. Coordinación	11
2.5. Beneficiarios.	12
3. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN	12
3.1. Contexto -Nacional del Proyecto.	12
3.2. Pertinencia del Proyecto.	16
a) Pertinencia del proyecto en relación con el contexto del sector	16
b) Prioridad asignada a esta problemática por parte de los beneficiarios.	18
c) Capacidad del diseño del proyecto para orientar el logro de los resultados y de los objetivos buscados.	18
d) Articulación del proyecto con los esfuerzos de otras instituciones.	19
e) Pertinencia del proyecto en relación con el Plan Estratégico y el Programa Interamericano de Combate a la Pobreza y la Discriminación.	20
3.3. Eficacia del Proyecto.	21
a) Productos y Resultados logrados.	21
b) Impacto a corto plazo.	23
c) Impacto a mediano plazo.	24

	Pág.
d) Comparación de los resultados esperados con los efectos y resultados logrados	25
3.4. Eficiencia del Proyecto.	28
3.5. Sostenibilidad de los Resultados logrados.	28
3.6. Lecciones Aprendidas, Prácticas Óptimas y Factores de Éxito.	30
a) Lecciones aprendidas y prácticas óptimas.	30
b) Factores de éxito.	31
c) Factores o situaciones que generaron dificultades.	31
4. CONCLUSIONES SOBRE EL RENDIMIENTO DEL PROYECTO.	32
5. RECOMENDACIONES.	33
EVALUACIÓN DEL RENDIMIENTO DEL PROYECTO (ANEXO VII)	35
ANEXOS	
BIBLIOGRAFÍA	

LISTA DE SIGLAS

AICD	Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo
FEMCIDI	Fondo Especial Multilateral del CIDI
OEA	Organización de los Estados Americanos
OEA/SG	OEA/ Secretaría General
ONE	Oficina Nacional de Enlace
IBR	Instituto de Bienestar Rural.
INDERT	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra.
SASPR	Secretaría de Acción Social de la Presidencia de la República.
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería.
BCP	Banco Central del Paraguay
FIDES	Fondo de Inversiones Rurales para el Desarrollo Sostenible.

RESUMEN DEL PROYECTO

PROYECTO PRESENTADO POR:	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT)
COORDINADOR RESPONSABLE:	JULIO BRUN. Director de Planificación del INDERT
CARÁCTER DEL PROYECTO:	Nacional.
PAÍSES PARTICIPANTES:	Paraguay
MONTO SOLICITADO:	US \$ 97.000
MONTO APROBADO:	US \$ 94.915
FECHA DE EJECUCIÓN PROGRAMADA:	Enero del 2.004 a diciembre del 2.004.
FECHA DE EJECUCIÓN EFECTIVA:	Marzo del 2.004 a Febrero del 2.005.

RESUMEN EJECUTIVO

Objetivo general del proyecto:

El proyecto perseguía el objetivo general siguiente: Elevar el nivel y la calidad de vida de las familias asentadas en las colonias de reciente formación, promoviendo la participación de la mujer en las decisiones administrativas en el ámbito familiar, comunitario y en la generación de ingreso.

Objetivos Específicos:

- a) Promover la creación y capacitación de organizaciones autogestivas y la consolidación del sistema de participación democrática de las familias en la toma de decisiones.
- b) Promover, fomentar y financiar sin paternalismo, proyectos asociativos relacionados con las actividades productivas y con la participación activa de la mujer.
- c) Mejorar el nivel de ingreso de las familias campesinas en término de cantidad, calidad de rubros de consumo y de diversificación de la fuente de ingreso.
- d) Apoyar la gestión comunitaria para el desarrollo y sostenimiento de la infraestructura social básica y de apoyo productivo.
- e) Mejorar las condiciones de nutrición y de preservación de la salud.

Pertinencia del proyecto:

El diseño, la ejecución y los resultados del proyecto, responden a los principales problemas y necesidades identificadas en la descripción del contexto nacional. Se puede observar que los objetivos y los componentes propuestos en la formulación del proyecto, así como también los resultados y productos generados, atienden los problemas de la contracción de la capacidad productiva de las actividades agrícolas, y por ende, resultan pertinente para generar aportes en la atención de la conflictividad de las demandas de los campesinos sin tierra y en la construcción de las formas para impulsar la readecuación institucional del INDERT.

Los beneficiarios del proyecto le han asignado una alta prioridad a los problemas atendidos por este. En la actualidad, los productores y las amas de casa de las organizaciones productivas y comunitarias creadas, han asumido la conducción de los proyectos productivos asociativos y son copartícipes de la coordinación de los servicios de salud, suministro de agua y educación.

El proyecto presenta una alta coherencia con la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza, con el Plan Estratégico de Cooperación Solidaria (2002-2005) y con el Programa Interamericano de Combate a la Pobreza y la Discriminación. En la ejecución se logró una adecuada articulación con otras instituciones con competencia en la promoción del desarrollo rural.

Eficacia del proyecto: Resultados e impacto:

Los resultados y los productos alcanzados con el proyecto han generado impactos en el corto plazo sobre los circuitos productivos y las condiciones sociales de la localidad beneficiada. Ese impacto se expresa en transformaciones como las siguientes:

- ◆ Se logró elevar las capacidades de los beneficiarios para impulsar un crecimiento económico sostenible, sustentable e inclusivo. En esa dirección, se ha elevado la capacidad de la economía local para generar: mayores ingresos en las unidades productivas, crear nuevos puestos de trabajo, alcanzar un mayor acceso al mercado y una mayor eficacia en la coordinación del funcionamiento de los servicios públicos básicos
- ◆ Se alcanzó la organización de unidades productivas con sostenibilidad técnica y financiera, en las cuales se incorporaron prácticas agrícolas sustentables en el manejo de los suelos y en la protección de los recursos forestales.
- ◆ Se logró la creación y el funcionamiento efectivo de las organizaciones de productores y de las mujeres, las cuales han asumido, de modo autogestionario, la coordinación de los proyectos productivos asociativos y de los planes de desarrollo social.
- ◆ Las mujeres han protagonizado los procesos de organización de los Comités de Amas de Casa, se han hecho más independientes y han aplicado los conocimientos comunicados en las actividades del proyecto, en las materias de nutrición, mejoramiento del hogar y saneamiento ambiental

Estos impactos se desprenden del modo como en la intervención se articulaban las actuaciones en los distintos procesos sociales y productivos. Se pudo constatar que la intervención influyó sobre cuatro factores de suma importancia para elevar las capacidades productivas en el medio rural. Un primer factor: Se logró elevar la rentabilidad de los rubros explotados, transfiriendo conocimientos técnicos e información administrativa, apoyando los procesos de comercialización de la producción, e incorporando tecnologías adecuadas para ser aplicadas en pequeña escala, con una baja inversión, de fácil manejo y sin el requerimiento de un personal con alta experticia técnica. Un segundo factor: Se ha logrado que los productores no dependan de la explotación de uno o dos rubros, ya que se alcanzó la diversificación de los cultivos explotados y se incorporaron nuevos cultivos de mayor rentabilidad. Un tercer factor: Se organizaron y están funcionando servicios de apoyo a la producción y pequeñas agroindustrias, que además de funcionar en forma asociativa, han permitido generar valor agregado a la producción y han elevado la capacidad de los agricultores para participar en el mercado. Un cuarto factor: Se han estructurado y funcionan organizaciones comunitarias, a través de las cuales se ha elevado el protagonismo de las mujeres en la promoción del desarrollo local y se incrementó la cobertura de los servicios básicos.

Por ese enfoque de intervención, al concluir la ejecución del proyecto, los dirigentes de las distintas organizaciones productivas y de desarrollo social contaban con los conocimientos e instrumentos administrativos mínimos para asumir la autogestión del desarrollo local. Los resultados económicos apalancaron la viabilidad de concretar esa autogestión, por ejemplo, la farmacia social contaba con recursos propios para la reposición del inventario de medicamentos, los diversos proyectos asociativos como las trilladoras o las plantas de producción de la esencia de petit grain, habían acumulado ganancias, las cuales han empezado a utilizar para cubrir los costos del registro de propiedad de los

terrenos donde vienen funcionando, así como en las mejoras y mantenimiento de las instalaciones productivas. De igual forma, la producción de sésamo ha permitido elevar los ingresos de los productores, con lo cual han podido asumir las mejoras de sus viviendas y de las unidades productivas.

Eficiencia del proyecto:

El proyecto presentó una alta eficiencia en la planificación y la administración de los recursos materiales y humanos, así como en la presentación de cuentas del manejo de esos recursos. De inicio, los recursos planificados fueron adecuados para la consecución de los objetivos establecidos. De igual forma, dado el elevado impacto social alcanzando, se percibe que se logró una considerable maximización del uso racional del financiamiento asignado.

Sostenibilidad del proyecto:

La sostenibilidad de los resultados alcanzados está garantizada por las capacidades de autogestión adquiridas por los beneficiarios y su identificación con los proyectos productivos y las organizaciones promovidas. De igual forma, la Dirección de Asistencia Técnica del Ministerio de Agricultura continuará en la zona apoyando los procesos de consolidación productiva, y el INDERT mantendrá el seguimiento en cuanto al apoyo en la gestión de las demandas de servicios y en el fortalecimiento de las organizaciones creadas. Para asegurar ese seguimiento, el INDERT ha asignado esa responsabilidad a un técnico que vive en la zona y, periódicamente, el equipo de técnicos del proyecto realiza visitas para constatar los avances y dificultades de los distintos proyectos asociativos y de las organizaciones de desarrollo social.

Ahora bien, en lo referente a la sostenibilidad de la replica de este tipo de intervenciones en otras colonias, el INDERT ya inició un nuevo proyecto en las colonias: la Victoria, Tierra Prometida y la Germania, el cual se desarrollará gracias a los aportes de la cooperación del FEMCIDI. En esa misma dirección, en la Ley que rige el funcionamiento del INDERT, se estableció la obligación de crear el Fondo de Inversiones Rurales para el Desarrollo Sostenible (FIDES), el cual tendrá como objetivo el desarrollo de proyectos con un perfil idéntico al proyecto evaluado, su uso está limitado a financiar sólo proyectos con esa naturaleza y se fijan con claridad las fuentes de captación de los recursos. (Ley de Creación del INDERT, Artículos 14, 35, 36, 37 y 38) Con la puesta en marcha de ese fondo, se asegurará una mayor capacidad para replicar este tipo de iniciativas de una manera mas sostenida en los años venideros.

Principales dificultades en la ejecución:

1. El proyecto se desarrolló en una población que no cuenta con las condiciones mínimas de habitabilidad. Esa población se encuentra distante de la capital del distrito y las vías de comunicación terrestre no han sido asfaltadas y se encuentra en mal estado, por lo cual en tiempo de lluvias son intransitables. Dada esas condiciones, se presentaron dificultades para prestar el servicio médico y la asistencia técnica, pues no era fácil trasladar a la zona al médico y a los técnicos, y además, resultaba complicada su permanencia en la zona debido a la falta de las condiciones mínimas de habitabilidad.
2. Se presentaron dificultades debido a la escasa disponibilidad de personal comprometido y capacitado para intervenir en proyectos de desarrollo rural.

3. La falta de la participación del Gobierno Municipal en este tipo de iniciativas, impone dificultades para hacer el seguimiento posterior a la culminación del proyecto. Resulta complicado que el INDERT o la Dirección de Asistencia Técnica del Ministerio de Agricultura puedan mantener el control y el seguimiento centralizado de estas iniciativas desde Asunción.

Conclusiones sobre el rendimiento del proyecto:

El proyecto logró concretar un excelente rendimiento en las distintas fases del diseño, la ejecución, la distribución de los resultados y en el impacto alcanzado sobre los principales problemas de la población atendida. Ese rendimiento se expresa en las transformaciones logradas en el incremento de las capacidades productivas y organizativas de los beneficiarios, en la consecución de un 95 por ciento de los productos y resultados esperados y en la adecuada acumulación de potencialidades que garantizan la sostenibilidad de los logros alcanzados.

De esa manera, el proyecto logró incidir sobre los problemas que determinaban la contracción de la economía local, en el lapso de un año y a un costo inferior al registrado en iniciativas de similar naturaleza. Entonces, con esta intervención se logró elevar la capacidad de los beneficiarios para impulsar un crecimiento económico sostenible, sustentable e inclusivo en el ámbito local. En esa dirección, se elevó la capacidad de la economía local para generar mayores ingresos en las unidades productivas, crear nuevos puestos de trabajo, alcanzar un mayor acceso al mercado y una mayor eficacia en la coordinación del funcionamiento de los servicios públicos básicos.

Principales Recomendaciones:

1. Se recomienda diseñar una política para replicar este tipo de proyecto en otras colonias, en la cual se establezca un desarrollo de manera progresivo. En ese sentido, se debe ir ampliando la cobertura de las Colonias atendidas, en la medida que se vayan acumulando las capacidades institucionales para coordinar y responder a ese crecimiento, y se garantice la viabilidad financiera para acometer el desarrollo de los componentes de este tipo de intervención.
2. Es preciso destinar recursos para la ampliación del equipo de coordinadores y de técnicos, especializados en la ejecución de Proyectos de Capacitación y de Formación de Organizaciones para la Autogestión en Áreas de Extrema Pobreza. Por lo tanto, se hace necesario diseñar la metodología para la identificación y captación de los técnicos con potencialidades para participar en este tipo de proyectos, así como también, se requiere de la estructuración de un programa de formación y entrenamiento de los técnicos a incorporar en los proyectos a desarrollar.

1. CONTEXTO, OBJETIVO Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN.

1.1. Contexto de la evaluación:

La evaluación del proyecto se desarrolló entre los meses de octubre y noviembre del año en curso. Durante el desarrollo de las actividades de evaluación, las instituciones involucradas: la AICD, la Oficina de la SG/OEA en Paraguay y el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT), suministraron de modo oportuno la información documental requerida, y facilitaron la coordinación del cronograma de las entrevistas de evaluación, de la visita de campo y de las reuniones para la validación de los hallazgos preliminares.

En los días en que se desarrollo la misión de evaluación, ocurrieron diversas protestas de campesinos sin tierras y de comunidades indígenas, lo cual permitió evaluar, en el terreno de los acontecimientos, la importancia que reviste este tipo de proyectos para atender la compleja problemática rural del Paraguay. De igual forma, la visita de campo permitió mensurar las dificultades superadas por los ejecutores del proyecto, así como también, el alto grado de compromiso del equipo de coordinadores y técnicos, al desarrollar esta iniciativa en una localidad de difícil acceso y con una población en situación de pobreza extrema.

1.2. Objetivos de la evaluación:

- a. Identificar los factores que facilitaron y obstaculizaron el desarrollo óptimo del proyecto.
- b. Facilitar a los actores involucrados la revisión de sus percepciones sobre los procesos del diseño, la ejecución, la supervisión y la evaluación de los resultados del proyecto desarrollado.
- c. Determinar la pertinencia, la eficacia, la eficiencia del proyecto y la sostenibilidad de los resultados logrados.
- d. Identificar las lecciones aprendidas y las prácticas idóneas, las cuales puedan aplicarse en las mejoras del diseño y en la ejecución de futuros proyectos financiados por el FEMCIDI.
- e. Formular recomendaciones tendientes a maximizar el impacto y la sostenibilidad del proyecto, y a mejorar el diseño y la ejecución de las futuras fases de este.

1.3. Enfoque Metodológico:

El enfoque metodológico asumido buscaba identificar las principales prácticas, actitudes, capacidades y condiciones del contexto que, facilitaron y obstaculizaron el desarrollo del proyecto. A partir de la inclusión y la comparación de las percepciones de los diferentes actores involucrados, se logró la aprehensión de los principales procedimientos, métodos y actitudes, así como también, de las capacidades y situaciones técnicas, gerenciales e institucionales que posibilitaron o impidieron el óptimo desarrollo del proyecto. De esa manera, se identificaron las lecciones aprendidas en las distintas fases del proyecto: en el diseño, en la ejecución, en la supervisión y coordinación institucional, y en la evaluación de los resultados alcanzados.

Se partió de la revisión de los documentos e informes que dan cuenta de la intencionalidad y de las expectativas iniciales, de las distintas fases del proyecto y de los

resultados logrados. Luego, se aplicaron las entrevistas a los distintos actores involucrados en el proyecto, a fin de incorporar las distintas opiniones y percepciones sobre: cómo evalúan el diseño, la ejecución, la supervisión y los resultados del proyecto. En una tercera fase, se procedió a la observación directa en la visita a las organizaciones y comunidades beneficiadas, para valorar la pertinencia, la calidad y la cantidad de los productos y de los resultados generados. De igual forma, en el transcurso de la misión de evaluación, se efectuaron reuniones de validación de los hallazgos preliminares.

Luego de la validación de los hallazgos preliminares, se procedió a elaborar un arqueo de las prácticas, las conductas, las situaciones y los procedimientos que explican, de un modo aproximado, las razones que han determinado la cantidad y la calidad de los productos generados, así como los aciertos, las fallas y los obstáculos a considerar en el diseño y la gestión de proyectos a futuro. Estas conclusiones se plasmaron en el presente informe.

2. BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.

2.1. Objetivo general del proyecto:

El proyecto perseguía el objetivo general siguiente: Elevar el nivel y la calidad de vida de las familias asentadas en las colonias de reciente formación, promoviendo la participación de la mujer en las decisiones administrativas en el ámbito familiar, comunitario y en la generación de ingreso.

2.2. Objetivos específicos:

- a) Promover la creación y capacitación de organizaciones autogestivas y la consolidación del sistema de participación democrática de las familias en la toma de decisiones.
- b) Promover, fomentar y financiar sin paternalismo, proyectos asociativos relacionados con las actividades productivas y con la participación activa de la mujer.
- c) Mejorar el nivel de ingreso de las familias campesinas en término de cantidad, calidad de rubros de consumo y de diversificación de la fuente de ingreso.
- d) Apoyar la gestión comunitaria para el desarrollo y sostenimiento de la infraestructura social básica y de apoyo productivo.
- e) Mejorar las condiciones de nutrición y de preservación de la salud.

2.3. Componentes del proyecto:

1. Organización Autogestionada y Consolidación de los Sistemas de Participación Democrática
2. Organización de Mujeres (Género, Autoestima y Empleo).
3. Producción y Cría de Animales de Granja
4. Conservación de Recursos Naturales
5. Infraestructura Social Básica.

2.4. Coordinación:

El proyecto fue coordinado por el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT), el cual tiene por objeto promover la integración armónica de la población campesina al desarrollo económico y social de la Nación. Para alcanzar ese objetivo, el

Instituto debe promover el acceso a la tierra, sanear y regularizar su tenencia y crear las condiciones de desarrollo, con las cuales se permita el arraigo y la consolidación de los productores beneficiarios y se impulsen estrategias que integren participación, productividad y sostenibilidad ambiental. (Indert, 2004, Artículo 4º)

Durante el desarrollo del proyecto, el INDERT sustituyó al Instituto de Bienestar Rural (IBR), por lo cual ha experimentado un proceso de readecuación institucional en el período 2004-2005.

2.4. Beneficiarios:

El área de ubicación del Proyecto lo constituyen las colonias donde los niveles de pobreza se hallaban más acentuados dentro del Dpto. de San Pedro. Estas Colonias se hallan ubicadas en el Distrito de General Resquín al este de la ciudad del mismo nombre. Esta comunidad está ubicada a 390 Km. de la ciudad capital. Las colonias beneficiarias son las que componen el área denominada “**La Esperanza**”, las cuales se presentan en el cuadro siguiente:

Colonias	Sup. Has.	Nº Lotes	Nº Flias.	Organizaciones
1. Ara Vera I	1.692	216	260	5
2. Estrellita	643	61	80	4
3. Ara Vera II	800	80	34	2
4. Crescencio González	4.910	342	324	9
Comunidades Indígena				
5. Tekoyoyá Yby Poty	2.400		16	1
6. Tekoyoyá Yboty Yú	1.000		20	1

3. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN.

3.1. Contexto Nacional del Proyecto.

El proyecto se desarrolló en un contexto signado por una creciente contracción de la economía, un clima de conflictividad social en torno a las demandas de los llamados campesinos sin tierra y un complejo proceso de readecuación de la institución ejecutora. Este contexto generó obstáculos al desarrollo del proyecto. No obstante, en su ejecución esos obstáculos fueron superados, al lograr el desarrollo de mecanismos y procedimientos que permitieron hacer frente a esos problemas estructurales, a través de una intervención focalizada en el desarrollo local de comunidades rurales en situación de pobreza extrema. Por lo tanto, resulta conveniente identificar, de manera sucinta, los principales rasgos del contexto del proyecto, para luego visualizar los aportes de la modalidad de las acciones ejecutadas. (El análisis del contexto se presenta de un modo mas detallado en el Anexo N° 1)

a) La Contracción de las capacidades productivas de la economía.

En cuanto al contexto económico, se sostiene que la sociedad paraguaya no ha acumulado las suficientes capacidades para garantizar un crecimiento económico sostenible, sustentable e inclusivo. (SASPR, 2005, p. 12) En otra fuente se enfatiza la inhabilidad de la economía de Paraguay para aumentar sus niveles de productividad de un modo sostenido. De hecho, no se ha registrado crecimiento en la productividad total de los factores de la economía desde 1982 (Molina y Cabello, 2003, p. 9) Esas carencias de los

circuitos productivos del país han provocado una baja capacidad para competir en el mercado internacional, de manera que en el período 1990-2004, la Balanza Comercial Anual Registrada ha presentado saldos negativos. (Banco Central del Paraguay, 2005, p. 45)

Aún cuando durante el lapso 1990-1995 se experimentó un crecimiento económico moderado, este no podía ser sostenible. A partir de 1996 se profundizó la contracción de las capacidades para generar crecimiento económico sostenible e inclusivo, lo cual se desprende, entre otras, de situaciones como las siguientes:

- a) El mencionado crecimiento había sido impulsado por el incremento del consumo privado y del sector Gobierno, mientras la Balanza Comercial arrojaba saldos negativos. (SASPR, 2003, p. 11 y 12)
- b) El sector empresarial con mayor capacidad competitiva, generador del 50 por ciento de las exportaciones de origen agropecuario, no ha contado con políticas sectoriales capaces de ampliar su dinamismo. Entre tanto, el sector industrial es incipiente, genera sólo el 14 por ciento del PIB y está configurado preponderantemente por MICRO PYMES.
- c) La productividad de las inversiones presenta una tendencia hacia el estancamiento y la reducción.
- d) El sistema financiero y el ahorro interno no cuentan con la suficiente capacidad para acomete el financiamiento de las necesarias inversiones reproductivas. Luego de la crisis financiera desatada en 1995, del incremento insostenible de las tasas de morosidad de los créditos adjudicados y del establecimiento de altas tasa de interés, se generó una mayor desconfianza en torno a la capacidad de la intermediación del sistema financiero, una menor captación de ahorros y un menor acceso de los sectores productivos a esas fuentes de financiamiento. (SASPR, 2003, p. 16)

Esas situaciones, entre otras, han venido restándole competitividad a la economía de Paraguay y han deteriorado la calidad de vida de amplios sectores de la población. Veamos algunas de las consecuencias de esos procesos: Se incrementó la vulnerabilidad de la economía, al punto que el índice de los Términos de Intercambio se contrajo en un 6,6, por ciento en el año 2005. (Banco Central del Paraguay, 2005, p. vii) De igual forma, en las exportaciones del año 2004, el 80,48 por ciento del total estaba constituido por sólo siete productos de origen agroforestal y el 35 por ciento de ese total lo ocupaba la exportación de soja. Se presenta así, una significativa concentración de las transacciones con el comercio externo alrededor de un solo producto, lo cual puede constituir una amenaza latente. Esa situación se hace más riesgosa, debido a la alta concentración de las colocaciones de las exportaciones en los países miembros del MERCOSUR, con el agravante que la Balanza Comercial Anual con ese mercado ha registrado saldos negativos en el lapso 2000-2004 (Banco Central del Paraguay, 2005, p.49) En esas condiciones el comportamiento de la economía se hace proclive a la inestabilidad y a una considerable vulnerabilidad ante los cambios del mercado internacional.

En cuanto al deterioro de la calidad de vida de la población, veamos los efectos vinculados a la profundización de las situaciones de exclusión social y del incremento de la pobreza. Se llegó a consolidar una amplia economía informal y de subempleo, se aumentaron los índices de desempleo, de la pobreza y de la desigualdad social. Durante el lapso 1995-2000, la población en situación de pobreza, de pobreza moderada y extrema aumentó en 61, 47 y 70 por ciento respectivamente. De igual forma, se acentuó la desigualdad, pues, el 10 por ciento más rico de la población recibe el 42 por ciento de los

ingresos totales del país, mientras el 40 por ciento más pobres sólo recibe el 10 por ciento de los ingresos totales. (SASPR, 2003, p. 12, 14 y 36)

En el sector rural, los efectos del deterioro de la economía han generado mayores obstáculos para promover el desarrollo. La estructura de la tenencia de la tierra presenta una distribución desigual, ya que un 10 por ciento de la población rural controla el 66 por ciento de las tierras, entre tanto, el 30 por ciento de esa población no posee tierras y otro 30 por ciento ocupa sólo el 7 por ciento del total de estas. (SASPR, 2003, p. 15)

Pasando a las capacidades para generar empleos productivos y de calidad, en las actividades agrícolas se ha reducido la capacidad para de absorción de mano de obra. En 1972 incorporaba 52 por ciento de la población económicamente activa, pero, en 1999 incorporaba el 28,9 por ciento. (Molina y Cabello, 2003, p. 9) Esa tendencia se profundizó con la significativa contracción de la producción campesina de algodón y la acelerada expansión del cultivo de soja empresarial. (SASPR, 2003, P. 15) Ese cambio en la preponderancia de la explotación de ese cultivo, disminuyó más aún la capacidad de generar empleo en el sector rural, debido a que, según la encuesta de hogares 1997-1998, por cada millón de dólares producidos en algodón se incorporaban 1.878 trabajadores/año, mientras que en la producción de soja se incorporaban 193 trabajadores/año. (Molina y Cabello, 2003, p. 13) En tal sentido, la ampliación de la explotación de la soja puede reportar crecimiento económico, pero no necesariamente, genera la incorporación de la población rural a ese desarrollo.

A esos desajustes de la estructura productiva se suma el impacto ambiental de los modelos tecnológicos asumidos por las explotaciones empresariales. En estas se vienen incorporando tecnologías con un uso intensivo de agroquímicos en el manejo de los cultivos, tal como ocurre en las explotaciones de soja. Ese modelo de explotación genera desequilibrios en los ecosistemas locales, se reduce el recurso forestal, se deteriora la productividad de los suelos, se contaminan las fuentes de agua, se ataca la biodiversidad y se generan problemas de salud pública en la población rural al ser expuesta a la contaminación del aire y del agua de su entorno. En consecuencia, ese deterioro ambiental afecta, principalmente, a la familia campesina y a la población indígena. (SASPR, 2003, p. 15), (ADITAL, 2005, p. 1)

En esas circunstancias, la pobreza en el medio rural se incrementó, pasando de 37 por ciento en el año 1995 a un 52,3 por ciento en el año 2002. De igual forma, la pobreza extrema se elevó de un 21, 4 por ciento a un 33,5 por ciento en los años antes citados. (SASPR, 2003, p. 12) En ese contexto de pobreza se mezclan la falta de cobertura de los servicios públicos esenciales (agua potable, electricidad, vialidad), el analfabetismo, la falta de atención médica-sanitaria y la vulnerabilidad de los hogares en que la mujer es la cabeza de la familia. Esas situaciones de deterioro de la calidad de vida de la población rural, sobre todo de los campesinos sin tierra y de las comunidades indígenas, han provocado un tenso clima de conflictividad social y política.

b) El clima de conflictividad social en torno a las demandas de los campesinos sin tierra.

La problemática descrita en el aparte anterior, ha provocado un progresivo clima de conflictos sociales y de conatos de violencia. Estos conflictos se han centrado en las contradicciones siguientes: La situación de desigualdad en la tenencia de las tierras del sector rural, el incremento de la pobreza extrema en la población campesina, la creciente

contaminación ambiental ocurrida en las explotaciones intensivas de soja y los problemas de salud pública asociados a esa contaminación, que, a la vez, impone el desplazamiento de los pequeños productores. (ANIA, 2004, p.8), (Zibechi, 2005, p.1)

En torno a esas contradicciones se ha agudizado el clima de conflictos durante el período 2003 al 2005. Esas situaciones conflictivas han ocurrido, de manera relevante, en el Departamento de San Pedro, en el cual se desarrolló el proyecto. En esa zona, según lo expresado por los entrevistados, los líderes de las luchas por la tierra tienden a asumir estilos y posiciones radicales típicas de los procesos reivindicativos. Al adjudicarles las tierras, esos líderes les cuesta asumir los roles de la coordinación y la organización de los procesos para crear las condiciones mínimas que permitan el arraigo y la efectiva explotación de las unidades productivas. Generalmente, estas personas asumen actitudes de desconfianza o reticencia ante los organismos del Estado y pretenden reproducir los estilos de dirigir las luchas reivindicativas en los procesos de organización de las nuevas colonias. Esto último, genera obstáculos en la fase inicial del desarrollo de los proyectos e iniciativas coordinadas por las instituciones del Estado, lo cual impone la necesidad de propiciar la construcción de relaciones de confianza y la identificación de las personas con capacidades potenciales para asumir el liderazgo de los procesos organizacionales antes señalados.

Ahora bien, el desarrollo de construir esas relaciones con las comunidades también se ve obstaculizado por los rasgos de la configuración cultural de la población campesina. Generalmente, se trata de personas que han asimilado un modo de vivir en la indigencia, y en consecuencia, su relación con las instituciones del Estado se centra en la solicitud de regalos o beneficios personales. Por lo tanto, les resulta cuesta arriba asimilar la necesidad de organizar y articular los esfuerzos colectivos, lo cual supone esperar los resultados del trabajo comunitario y hacerse co-responsables de las soluciones de sus problemas. De igual forma, el idioma guaraní es utilizado con frecuencia en el 94 por ciento de las familias de las áreas rurales, generalmente, las familias en situación de pobreza extrema sólo se comunican en ese idioma y de forma oral. (SASPR, 2003, p.20) Esa situación dificulta los procesos de asimilación de la información técnica y administrativa y, por ende, les restringe su capacidad productiva y organizativa, por lo cual el esfuerzo de crear métodos sencillos y accesibles en las actividades de extensión y de capacitación se hace más exigente.

b) El complejo proceso de la readecuación de la institución ejecutora.

Dada la necesidad de responder de manera más efectiva a esas complejidades, en el año 2004 se crea el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT), el cual sustituyó al Instituto de Bienestar Rural (IBR). Se inició así, la readecuación de la institución ejecutora del proyecto, buscando superar las deficiencias del enfoque y la cultura institucional del IBR. Se buscaba entonces, no limitar las funciones de la institución a la mera administración y adjudicación de tierras, y acometer la promoción del desarrollo rural, en la primera fase del asentamiento de los productores en las colonias agrícolas. (INDERT, 2005, p. 7)

Los promotores de esa readecuación han venido encarando diversos obstáculos propios de la cultura y la estructura institucional acumuladas en la existencia del IBR. Entre otros, en ese proceso se han presentado problemas como los siguientes: Una pesada carga burocrática, falta de recursos suficientes para la movilización de los técnicos a las áreas a atender (400 o 500 Km. de Asunción), la costumbre de los funcionarios a centrarse en la cobranza de los impuestos por el uso de la tierra y descuidan la atención de los problemas

de los productores y la falta de personal especializado en la coordinación de programas de desarrollo rural.

De igual forma, la readecuación institucional ha impuesto la necesidad de construir relaciones de coordinación y de cooperación con otras instituciones públicas y con organismos de cooperación internacional. En ese campo, se trataba de viabilizar los apoyos de otras instituciones que también vienen experimentando procesos de cambio y de readecuación ante los conflictos y problemas del sector agrícola. Por lo tanto, el contexto institucional ha impuesto la necesidad de atender procesos como los siguientes: La búsqueda de mecanismos que permitan agilizar los procesos administrativos, la generación de respuestas oportunas ante los requerimientos de insumos, las urgencias de los conflictos y las dinámicas de los ciclos productivos; la asignación de recursos para contar con técnicos residenciados en la localidad a atender, la configuración de un equipo de trabajo con personal de otras instituciones.

3.2. Pertinencia del proyecto.

a) Pertinencia del proyecto en relación con el contexto del sector: necesidades y problemas a atender:

El diseño, la ejecución y los resultados del proyecto, responden a los principales problemas y necesidades identificadas en la descripción del contexto nacional. Se puede observar que los objetivos y los componentes propuestos en la formulación del proyecto, así como también los resultados y productos generados, atienden los problemas de la contracción de la capacidad productiva de las actividades agrícolas, y por ende, resultan pertinente para generar aportes en la atención de la conflictividad de las demandas de los campesinos sin tierra y en la construcción de las formas para impulsar la readecuación institucional del INDERT.

De inicio, el proyecto resulta pertinente para la atención de los problemas de la desigualdad en la distribución de las tierras, porque, además de apoyar el proceso de adjudicación de tierras y de regularización de la tenencia, se trata de una intervención que se centra en crear las condiciones mínimas para el arraigo de las familias campesinas en los nuevos asentamientos o colonias.

En esa dirección, el proyecto responde a la necesidad de elevar las capacidades para garantizar un crecimiento económico sostenible, sustentable e inclusivo. A ese respecto, en el cuadro comparativo de los resultados esperados y logrados (ver página N° 25), se puede constatar cómo en poblaciones campesinas, en situación de pobreza extrema, se concretaron formas de organizar unidades productivas con sostenibilidad técnica y financiera, en las cuales se incorporaron prácticas agrícolas sustentables en el manejo de los suelos y de las reservas forestales y en las que se logró la creación de organizaciones de productores y mujeres. Organizaciones, que, según lo observado en la misión de evaluación, han asumido la coordinación de los distintos proyectos productivos y planes de desarrollo social.

De igual forma, el proyecto ha respondido a la necesidad de incrementar los niveles de productividad de las actividades agrícolas, pues, en el cuadro comparativo antes aludido se constata que la intervención influyó sobre cuatro factores de suma importancia para elevar las capacidades productivas en el medio rural. Un primer factor: Se logró elevar la

rentabilidad de los rubros explotados, transfiriendo conocimientos técnicos e información administrativa, apoyando los procesos de comercialización de la producción, e incorporando tecnologías adecuadas para ser aplicadas en pequeña escala, con una baja inversión, de fácil manejo y sin el requerimiento de un personal con alta experticia técnica. Un segundo factor: Se ha logrado que los productores no dependan de la explotación de uno o dos rubros, ya que se alcanzó la diversificación de los cultivos explotados y se incorporaron nuevos cultivos de mayor rentabilidad. Un tercer factor: Se organizaron y están funcionando servicios de apoyo a la producción y pequeñas agroindustrias, que además de funcionar en forma asociativa, han permitido generar valor agregado a la producción y han elevado la capacidad de los agricultores para participar en el mercado. Un cuarto factor: Se han estructurado y funcionan organizaciones comunitarias, a través de las cuales se ha elevado el protagonismo de las mujeres en la promoción del desarrollo local y se incrementó la cobertura de los servicios básicos.

La incidencia sobre esos cuatro factores ha elevado la capacidad de la economía local para generar mayores ingresos de las unidades productivas, crear nuevos puestos de trabajo y administrar servicios públicos con mayor eficacia.

Pasando a otro terreno de la problemática del contexto, el proyecto es pertinente para responder al debate en torno a los conflictos de los campesinos sin tierra y de las explotaciones intensivas de soja. El desarrollo del proyecto demuestra que la problemática agraria del Paraguay no se limita a la mera distribución de tierras. La experiencia indica que, además de adjudicar tierras, se requiere crear las condiciones mínimas para el arraigo de las familias; y más aún, es indispensable que las unidades productivas sean rentables, permitan la subsistencia alimentaria de la familia y eleven progresivamente sus ingresos con cultivos que generen rentas. Por lo tanto, si en la opinión pública se exige una distribución acelerada de tierras, debe llamarse la atención sobre la capacidad financiera y de los equipos técnicos del Estado para replicar este tipo de experiencias de una manera masiva. A primera vista puede parecer justo una distribución rápida y masiva de tierras, pero, las complejidades a atender en los nuevos asentamientos indican que sería inviable la consolidación efectiva de muchos de estos. En el caso del modelo de explotación intensiva de la soja, la experiencia demuestra que es posible alcanzar elevar la rentabilidad utilizando prácticas agrícolas sustentables; y además, se constata que si los pequeños agricultores acumulan capacidades organizativas y un mayor manejo de información, podrán asumir la defensa del resguardo de su medio ambiente amparándose en el Estado de Derecho y en la negociación democrática para la superación de los conflictos locales.

Finalmente, el proyecto también es pertinente para responder a los problemas vinculados con la readecuación institucional del INDERT. El enfoque aplicado, la metodología validada y los procesos generados, son adecuados para demostrar las bondades y las formas de concretar el modelo de institución de promoción del desarrollo rural que requiere el país. El proyecto coincide o concreta las pautas demarcadas en la Ley de creación de la institución, de modo que el cambio de la cultura organizacional del personal, las prioridades en la asignación y distribución de los recursos, la ubicación de sus oficinas de atención a los productores, se pueden discernir con una mayor claridad a la luz de este tipo de intervenciones.

b) Prioridad asignada a esta problemática por parte de los beneficiarios:

Los beneficiarios del proyecto le han asignado una alta prioridad a los problemas atendidos con el proyecto, lo cual se desprende de los hechos siguientes:

- El proyecto les fue presentado antes de su ejecución, se fue validando y construyendo el apoyo de las comunidades involucradas, a través del ejercicio periódico de la elaboración de los diagnósticos participativos y del diseño de los planes anuales de producción y de los planes de desarrollo social con la participación de los integrantes de las distintas organizaciones promovidas.
- En la ejecución del proyecto se logró mostrar resultados en el corto plazo y generar repuestas oportunas ante los problemas expresados por la comunidad. Luego de la ejecución, la intervención logró un impacto significativo en la construcción de salidas para superar la pobreza. Estos hechos han reforzado la importancia y la prioridad que le asignan a la atención de esa problemática.
- Los beneficiarios se identifican con la intencionalidad del proyecto y con la búsqueda de soluciones a través de los proyectos asociativos promovidos por este. En la actualidad, los productores y las amas de casa de las organizaciones productivas y comunitarias creadas, han asumido la conducción de los proyectos productivos asociativos y son copartícipes de la coordinación de los servicios de salud, suministro de agua y educación.

c) Capacidad del diseño del proyecto para orientar el logro de los resultados y de los objetivos buscados:

El diseño del proyecto fue adecuado para orientar el logro de los objetivos y de los resultados esperados. Aún cuando se pueden observar algunas deficiencias en la redacción formal de los indicadores o en la falta de precisión de estos, en general, la lógica de intervención planteada fue pertinente para asegurar la organización de las acciones que condujeron a los logros antes aludidos. Esa pertinencia se constata en los aspectos siguientes:

- Los problemas a atender, los beneficiarios y las estrategias de la intervención, estaban debidamente focalizadas y fueron elaboradas con un conocimiento preciso de los actores a involucrar y de las condiciones específicas de la realidad de la localidad a beneficiar.
- La estrategia metodológica básica, prevista para la implantación del proyecto, resultó pertinente para su adecuación en el proceso. Esa estrategia consistía en el desarrollo de la participación de los beneficiarios en la elaboración de los diagnósticos de la problemática y en el diseño de los planes anuales de producción y en los planes del desarrollo social. Ese ejercicio de participación de los beneficiarios, permitió validar el desenvolvimiento del proyecto en cada una de sus fases, con lo cual se identificaban los cambios y adaptaciones a desarrollar para garantizar el adecuado funcionamiento de las actividades.
- La estrategia de asignar mayor énfasis en la creación de capacidades organizativas, y menor importancia a la adjudicación de insumos y a la transferencia tecnológica, permitió crear las condiciones básicas para el funcionamiento autogestionario de los proyectos asociativos y de la ejecución de los planes de producción y de desarrollo social.
- La lógica de la intervención expresada en la estructura de los componentes del proyecto, resultó adecuada para incorporar la atención de los distintos procesos vinculados con la problemática de los beneficiarios. En consecuencia, la adecuada articulación de las acciones de los diferentes componentes, permitieron crear las condiciones mínimas para el arraigo de las familias de las colonias involucradas.
- En la formulación del proyecto se expresa, de modo explícito que, la consolidación de este tipo de intervenciones requiere de la continuidad de las labores de seguimiento. El reconocimiento de esa exigencia devela que se estaba percibiendo el proyecto como una fase de un proceso a consolidar en el mediano plazo, lo cual alude a la necesidad

de construir la viabilidad del sostenimiento de la experiencia, una vez culminada la ejecución del proyecto.

- Los recursos financieros estimados fueron suficientes para la consecución de los objetivos y los resultados esperados.

d) Articulación del proyecto con el esfuerzo de otras instituciones:

El proyecto presenta una alta coherencia con la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y, en su ejecución, se logró una adecuada articulación con otras instituciones con competencia en la promoción del desarrollo rural.

En cuanto a su articulación con la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad, el proyecto coincide con sus propuestas centrales, en cuanto a la población a atender de manera prioritaria en los programas de desarrollo y los principios que orientan la estrategia. Se presenta la coincidencia en considerar que la población a atender, por ser la más vulnerable, está conformada por los campesinos sin tierra, los hogares con jefatura femenina, los jóvenes desempleados y subempleados. (SASPR, 2003, p. 3, 4, Y 5) Entre los principios que orientan la propuesta se establece que el crecimiento económico a promover debe ser sostenible, sustentable e inclusivo. (SASPR, 2003, p. 38) De igual forma, se señala que la reducción de la pobreza requiere de proyectos debidamente focalizados, que incorporen la participación de los beneficiarios e impulsen el desarrollo local endógeno. (SASPR, 2003, p. 40, 64, 41, 49 y 51) Entre otras coincidencias con la mencionada estrategia, en esta se establece la necesidad de fomentar la competitividad y garantizar el resguardo de la calidad del ambiente. (SASPR, 2003, p. 45 y 63) Entonces, el proyecto guarda una suficiente coherencia con los principios de la estrategia nacional para la reducción de la pobreza.

Pasando al otro ámbito, durante la ejecución del proyecto fue necesario el desarrollo de estrategias para la construcción de mecanismos de coordinación con otras instituciones del sector agrícola y con instituciones públicas que gestionan servicios en las localidades beneficiadas. Al respecto, se logró incorporar en las labores de educación y validación de tecnología a la Dirección de Extensión Agraria y de la Estación de Investigación Agrícola de Choré del Ministerio de Agricultura y Ganadería; con el Ministerio de Educación y Cultura se logró la designación de profesores para los centros educativos de la localidad; la Administración Nacional de Electricidad aportó la instalación y conexión de energía eléctrica en las Escuelas, Colegios y Puestos de Salud; el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones ejecutó la reparación y construcción de caminos, y con el Ministerio de Salud Pública se logró coordinar acciones en la atención médica de los colonos y sus familiares. En el caso de la Dirección de Asistencia Técnica del Ministerio de Agricultura, se logró establecer un convenio para el desarrollo del programa de Finca-Escuela en el área del proyecto. Ese programa es auspiciado por la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), con lo cual se ha creado una mayor articulación en el uso racional de los recursos aportados por las Agencias de cooperación internacional. Gracias a la incorporación de los recursos de ese programa se podrá garantizar el seguimiento y la sostenibilidad de los resultados alcanzados.

e) Pertinencia del proyecto en relación con el plan estratégico y el programa interamericano de Combate a la Pobreza y la Discriminación.

La formulación y la ejecución del proyecto presentan una alta coincidencia con los lineamientos expuestos en el Plan Estratégico de Cooperación Solidaria (2002-2005) y en el Programa Interamericano de combate a la Pobreza y la Discriminación. En cuanto al primer documento, el proyecto se inscribe en los principios centrales de la agenda de la OEA, expuestos en el preámbulo del plan; además, el proyecto presenta una alta coincidencia con los objetivos, los temas transversales y las prioridades establecidas en el plan estratégico. De inicio, en el preámbulo del plan se plantea, por una parte, que la lucha contra la pobreza y la desigualdad y, especialmente, la eliminación de la pobreza extrema, constituye una responsabilidad de los Estados miembros de la OEA; y por la otra, se manifiesta que es necesario asumir el reto de promover el desarrollo social y económico de forma integral, equitativa y sostenible (CIDI, 2001, p.1)

De igual forma, el proyecto coincide con los objetivos del plan estratégico. En el plan se señala que sus objetivos son una combinación de nuevas prácticas y la consolidación de prácticas ya existentes, las cuales deben estar dirigidas al desarrollo de políticas y programas para la reducción de la pobreza y la desigualdad. (CIDI, 2001, p. 1) Por lo tanto, el objetivo estratégico para el desarrollo de las capacidades institucionales de los países miembros se centra en la construcción de habilidades para diseñar y ejecutar proyectos y actividades de cooperación, así como también, en el fortalecimiento de las capacidades de los individuos para que contribuyan en el desarrollo social y económico de sus países. (CIDI, 2001, p. 1 y 2) Para orientar la concreción de esos principios y objetivos, en el plan se establecen como temas transversales: la promoción de la participación, la protección del medio ambiente y la potenciación de la inclusión de la mujer en las iniciativas de desarrollo. (CIDI, 2001, p. 3 y 4) Esa intencionalidad de crear habilidades y esos temas fueron incorporados con un especial énfasis en el diseño y en la ejecución del proyecto.

En cuanto a las prioridades establecidas en el plan, también se constata la concordancia del proyecto con este. Entre las prioridades del plan se establece la necesidad de centrar los esfuerzos en apoyar el diseño y la implantación de programas destinados a atender los aspectos siguientes: a) Facilitar el acceso al trabajo, en especial el de las personas vulnerables de la economía informal, las mujeres, los jóvenes y los indígenas; b) Apoyar iniciativas tendientes a incrementar la productividad y el acceso a los mercados a los micro y pequeños empresarios; c) La protección del medio ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales. (CIDI, 2001, p. 4 y 7)

En cuanto a la concordancia del proyecto con el Programa Interamericano de Combate a la Pobreza y a la Discriminación, también se presentan coincidencias en lo relativo a las directrices generales y a las prioridades establecidas. En ese sentido, el proyecto es coherente con la visión del crecimiento económico a promover, planteado en el programa. Pues, se propone que ese crecimiento debe sustentarse en iniciativas capaces de generar condiciones sostenibles en la creación de empleos bien remunerados y de calidad, con ingresos permanentes, con el aumento de la productividad y con la distribución equitativa de los ingresos. (OEA, 1997, p. 1) Además, se presenta coincidencia con el mencionado programa en lo referente a sus principios orientadores, en los cuales se establece la importancia de asegurar la sostenibilidad de los esfuerzos y de fortalecer la participación responsable y organizada de la sociedad civil en las iniciativas de desarrollo. Finalmente, el proyecto también es coherente con los objetivos, las prioridades y el enfoque

metodológico del programa, los cuales sugieren combatir la pobreza focalizando las intervenciones en el marco del desarrollo local. (OEA, 1997, p. 2,4 y 5)

3.3. Eficacia del proyecto.

a) Productos y resultados logrados:

Los productos y resultados de los distintos componentes del proyecto, se pueden resumir de la forma siguiente:

Organización y Capacitación de Productores/as

1. Se crearon 20 organizaciones, de los cuales 9 son Comités de productores/as (118 beneficiarios), 8 son de Amas de casas (68 mujeres) y 3 son de carácter social o comunitario (43 integrantes de las Comisiones de: Salud, Agua e indígena).
2. En esas organizaciones se generaron los productos siguientes:
 - 20 diagnósticos participativos.
 - 17 planes de fincas y de los comités.
 - 17 Estatutos Sociales Aprobados en Asamblea de Socios
 - 11 Constancia de Reconocimiento por la Municipalidad o la Gobernación u otro organismo público competente.
 - 17 Libro de Actas de Sesiones de la Comisión Directiva
 - 17 Libro de Registros de Tesorería
3. Están funcionando los Micro-proyectos Asociativos siguientes:
 - 3 de administración de equipos de siembra.
 - 5 fabricas de esencia de PETTIT GRAIN. (Con 68 has. de naranja Agría, producción de 11.160 kg. de esencia y un ingreso bruto aproximado de 2.000 millones de Guaraníes)
 - 5 de administración de trilladoras estáticas.
 - 5 de administración de pequeños silos para granos.
 - 1 de producción de almidón (procesamiento de la mandioca)
 - 2 de producción de carbón vegetal (Capacidad de 4.200 a 4.500 Kg.)
 - 1 de administración de incubadoras. (Comités de Amas de Casa)
 - 1 de producción de jabones de diferentes tipos y tamaños. (Comités de Amas de Casa)
4. En este momento, aún no se ha estabilizado del todo el funcionamiento del Concejo Comunitario de Desarrollo, con la participación de los representantes de los 9 Comités de Productores.

Producción Agrícola y Cría de animales de granja

1. Se diversificaron los productos explotados por los agricultores beneficiados, en las tres modalidades siguientes:
 - Producción de hortalizas, leguminosas y tubérculos para el consumo de la familia (Cebollas, pimientos, arvejas, etc.)
 - Producción de 10 rubros vinculados a la generación de renta y acceso al mercado. (Explotación de 689,95 hectáreas, con un ingreso bruto aproximado de 2.637 millones de Guaraníes)
 - Incorporación de rubros que han elevado la rentabilidad y han generado mayor valor agregado: naranja agría (esencia de Pettit Grain) y sésamo.
2. Están funcionando 23 Micro-proyectos Productivos Asociativos.

3. Se ha logrado una mejora significativa de las viviendas y se han incorporado el uso de fogón alto.
4. Se están explotando 68 gallineros (Comités de Amas de Casa)
5. Se ha apoyado la comercialización de la producción de 130 pequeños agricultores. (Con el camión asignado al proyecto)
6. Se adjudicaron y se capacitó en el uso de implementos agrícolas. (Administrado de forma asociativa por los Comités de Productores)
7. Se desarrolló un proceso de reforestación, se logró desarrollar el semillero y el trasplante de naranja agria. (Siembra de 20 has.)
8. Están funcionando 7 viveros de árboles forestales y frutales

Capacitación en tema de género, autoestima y empleo

1. Están funcionando 8 Comités de Amas de Casa (68 familias)
2. En el plan de trabajo de los Comités de Amas de Casa se ejecutaron las actividades siguientes:
 - 76 huertas familiares
 - 58 gallineros mejorados
 - 59 socias cultivaron soja para consumo familiar
 - 10 fogón en alto construido en forma demostrativa
 - 17 jornadas con 78 asistentes sobre preparación de leche de soja
 - 18 jornadas con 67 asistentes sobre preparación y consumo de diferentes tipos de alimentos derivados de la soja.
 - 12 jornadas con 60 asistentes sobre preparación de jabón de lavar.
 - 9 jornadas con 45 asistentes sobre elaboración de detergentes.
3. Las principales actividades de capacitación realizadas fueron las siguientes:
 - 8 relacionadas con el tema: La pobreza, evolución y estrategias de desarrollo.
 - 8 sobre: Organización para salir de la pobreza.
 - 8 sobre: Organización y desarrollo de nuevas estrategias.
 - 7 sobre: Orientaciones para acceder a recursos productivos y los derechos limitados de la mujer.
 - 4 sobre: Medicina alternativa, salud, control de natalidad, nutrición y mejoras del hogar.
 - 3 sobre: Artesanía y pequeña industria casera.
4. Se prestó asistencia en la capacitación para el manejo de los registros contables de las actividades productivas y de servicios comunitarios.

Conservación de Recursos Naturales Renovables

1. Se desarrollaron las acciones de capacitación y validación (parcelas demostrativas) de tecnología siguientes:
 - 7 jornadas teórico-prácticas sobre el Siembra Directa, uso de implementos agrícolas, manejo de abono verde, sistema de producción de maíz y soja. (Participaron 52 personas de 7 Comités y estudiantes del Liceo Agropecuario Estrellita)
 - 3 sobre el uso asociativo de los implementos para la siembra directa.
 - 3 jornadas sobre el manejo y conservación de suelos (aplicación de cal agrícola para la corrección de la acides del suelo)
2. Se ejecutaron las Jornadas de prácticas de semillero y transplante de naranjas agrias a lugar definitivo. (20 Has.)
3. Están funcionando 7 viveros de árboles forestales y frutales.

Desarrollo de Infraestructura Social Básica

1. Dotación de tanque, de los equipos y contratación de técnico para la dotación de agua a las comunidades La Estrellita, Ara Verá 1ª Línea y al Núcleo Tres de del Asentamiento Crescencio González. (Cobertura de un 90 por ciento del vecindario)
2. Ampliación de las instalaciones y dotación de mobiliario y materiales didácticos de la Escuela Básica N° 15395 de la Comunidad Indígena la Estrellita.
3. Dotación de mobiliario y materiales didácticos de la Escuela de la Comunidad Indígena lby Poty de Ara Verá.
4. Ejecución de 2 Jornadas de Saneamiento Ambiental – Letrinización. (Participación de 78 socias de los Comités de Amas de Casa.)
5. Organización y dotación de mobiliario y medicinas a la Farmacia Social del Puesto de Salud de la Estrellita, bajo la administración de la Comisión de Salud)
6. Construcción y dotación de equipos y mobiliarios de la sala de partos, la enfermería, sala de baños, las instalaciones de agua y electricidad del Puesto de Salud de la Colonia la Estrellita.
7. Creación del Centro de Capacitación en una edificación reformada del INDERT, ubicada en la Colonia la Estrellita. (Adecuación de salones, oficina, comedor, cocina, baño y dotación de los servicios básicos.)
8. Dotación del Colegio Técnico Agropecuario la Estrellita. (Adjudicación de 2 has. de terreno para huertas, dotación de implementos e insumos agrícolas, dotación de servicios de agua y de energía eléctrica, construcción de galpón con dos depósitos y sala de baño.)

b) Impacto a corto plazo.

Los resultados y los productos antes señalados, han generado impactos en el corto plazo sobre los circuitos productivos y las condiciones sociales de la localidad beneficiada, los cuales se pueden sintetizar de la forma siguiente:

- ❑ Se logró elevar las capacidades de los beneficiarios para impulsar un crecimiento económico sostenible, sustentable e inclusivo. En esa dirección, se ha elevado la capacidad de la economía local para generar: mayores ingresos en las unidades productivas, crear nuevos puestos de trabajo, alcanzar un mayor acceso al mercado y una mayor eficacia en la coordinación del funcionamiento de los servicios públicos básicos.
- ❑ Se alcanzó la organización de unidades productivas con sostenibilidad técnica y financiera, en las cuales se incorporaron prácticas agrícolas sustentables en el manejo de los suelos y en la protección de los recursos forestales.
- ❑ Se logró la creación y el funcionamiento efectivo de las organizaciones de productores y de las mujeres, los cuales han asumido, de modo autogestionario, la coordinación de los proyectos productivos asociativos y de los planes de desarrollo social.
- ❑ Se elevó la rentabilidad de los rubros agrícolas ya explotados, se alcanzó la diversificación y la rotación de los cultivos, y se incorporaron cultivos de mayor rentabilidad.
- ❑ Los beneficiarios han venido colocando en el mercado la cosecha de algunos productos (sésamo, algodón), en convenios con empresas privadas dedicadas a la comercialización de productos e insumos agrícolas.
- ❑ Están funcionando los servicios de apoyo a la producción y las pequeñas agroindustrias, que además de ser gestionadas de forma asociativa, han permitido generar valor

agregado a la producción y han elevado la capacidad de los agricultores para participar en el mercado.

- ❑ Se configuraron y están funcionando organizaciones comunitarias, a través de las cuales se ha elevado el protagonismo de las mujeres en la promoción del desarrollo local y se incrementó la cobertura de los servicios de salud, suministro de agua, educación y formación para el trabajo.
- ❑ Las mujeres han protagonizado los procesos de organización de los Comités de Amas de Casa, se han hecho más independientes y han aplicado los conocimientos comunicados en las actividades del proyecto, en las materias de nutrición, mejoramiento del hogar y saneamiento ambiental.

c) Impacto a mediano plazo.

De seguir la tendencia hacia el incremento progresivo de las capacidades productivas y organizativas de las comunidades atendidas por el proyecto, en el mediano plazo se podrán generar los impactos siguientes:

- ❑ La estabilización de una red de proyectos productivos asociativos, con suficientes recursos financieros y técnicos para expandir la capacidad instalada de las pequeñas agroindustrias y de los servicios de apoyo a la producción, y con una mayor capacidad para competir en el mercado.
- ❑ La incorporación progresiva de tecnologías de producción agrícola sustentable y de mayor impacto en el incremento de la rentabilidad.
- ❑ Funcionamiento de una red de organizaciones comunitarias y de organizaciones de Amas de Casa, con capacidad para intervenir en la coordinación de los planes de desarrollo social y en la cogestión de los servicios públicos esenciales.
- ❑ Funcionamiento en la zona de un equipo técnico de apoyo al perfeccionamiento de los procesos y técnicas productivas, a la asistencia financiera y a la comercialización de la producción.
- ❑ Consolidación de los convenios y alianzas para la comercialización de la producción de la zona con empresas privadas dedicadas a la comercialización de productos e insumos agrícolas.

d) Comparación de los resultados esperados con los efectos y resultados logrados.

Resultados y productos esperados	Resultados y productos logrados	Porcentaje del logro alcanzado	Causas de las disparidades
Organización y Capacitación de Productores/as	Organización y Capacitación de Productores/as		
<p>20 Comités Organizados e Integrados por Mujeres y Hombres totalizan 400 miembros con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Diagnóstico Participativo elaborado <input type="checkbox"/> Estatuto Social reconocido y con personería jurídica <input type="checkbox"/> Plan de trabajo económico y de acción social elaborado y en proceso de ejecución <input type="checkbox"/> Macroproyecto asociativos en ejecución <p>Creación de 4 Consejo de Desarrollo Comunitario con representantes de los Comités de Base</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Registro de actividades implementadas <input type="checkbox"/> Organizaciones con capacidad de administración y contabilidad de sus actividades administrativas 	<p>Se crearon 20 organizaciones, de los cuales 9 son Comités de productores/as (118 beneficiarios), 8 son de Amas de casas (68 mujeres) y 3 son de carácter social o comunitario (43 integrantes de las Comisiones de: Salud, Agua e indígena).</p> <p>En esas organizaciones se generaron los productos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 20 diagnósticos participativos. <input type="checkbox"/> 17 planes de fincas y de los comités. <input type="checkbox"/> 17 Estatutos Sociales Aprobados en Asamblea de Socios <input type="checkbox"/> 11 Constancia de Reconocimiento por la Municipalidad o la Gobernación u otro organismo público competente. <input type="checkbox"/> 17 Libro de Actas de Sesiones de la Comisión Directiva <input type="checkbox"/> 17 Libro de Registros de Tesorería <p>Están funcionando los Micro-proyectos Asociativos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 3 de administración de equipos de siembra. <input type="checkbox"/> 5 fabricas de esencia de PETTIT GRAIN. (Con 68 has. de naranja Agria, producción de 11.160 kg. de esencia y un ingreso bruto aproximado de 2.000 millones de Guaraníes) <input type="checkbox"/> 5 de administración de trilladoras estáticas. <input type="checkbox"/> 5 de administración de pequeños silos para granos. <input type="checkbox"/> 1 de producción de almidón (procesamiento de la mandioca) <input type="checkbox"/> 2 de producción de carbón vegetal (Capacidad de 4.200 a 4.500 Kg.) <input type="checkbox"/> 1 de administración de incubadoras. (Comités de Amas de Casa) <input type="checkbox"/> 1 de producción de jabones de diferentes tipos y tamaños. (Comités de Amas de Casa) <p>En este momento, aún no se ha estabilizado del todo el funcionamiento del Concejo Comunitario de Desarrollo, con la participación de los representantes de los 9 Comités de Productores</p>	95 %	
Producción Agrícola y Cría de animales de granja	Producción Agrícola y Cría de animales de granja		
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Ingreso mejorado mediante la diversificación productiva, incremento de la producción, productividad e incorporación de nuevos rubros. 	<p>Se diversificaron los productos explotados por los agricultores beneficiados, en las tres modalidades siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Producción de hortalizas, leguminosas y tubérculos para el consumo de la familia (Cebollas, pimientos, arvejas, etc.) 	100 %	

<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> <i>Productos transformados generando valor agregado mediante pequeños proyectos asociativos (producción de almidón, locro, máquinas de uso asociativo, producción de miel de caña, esencia de petit grain).</i> <input type="checkbox"/> <i>Viviendas mejoradas con fogón en alto y letrinas.</i> <input type="checkbox"/> <i>Cría de animales de granja intensificado y mejorado (aves, cerdos, apicultura) a nivel, familiar</i> <input type="checkbox"/> <i>Comités que planifican, producen y comercializan asociativamente sus productos (contratos de compra, venta de productos, locales de acopio, etc.)</i> <input type="checkbox"/> <i>Implementos y equipos de siembra directa adquiridos para fincas demostrativas, destinados a Comités.</i> <input type="checkbox"/> <i>Viveros forestales y frutales en funcionamiento</i> 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Producción de 10 rubros vinculados a la generación de renta y acceso al mercado. (Explotación de 689,95 hectáreas, con un ingreso bruto aproximado de 2.637 millones de Guaraníes) <input type="checkbox"/> Incorporación de rubros que han elevado la rentabilidad y han generado mayor valor agregado: naranja agria (esencia de Pettit Grain) y sésamo. <p>Están funcionando 7 Micro-proyectos Productivos Asociativos.</p> <p>Se ha logrado una mejora significativa de las viviendas y se han incorporado el uso de fogón alto. Se están explotando 68 gallineros (Comités de Amas de Casa)</p> <p>Se ha apoyado la comercialización de la producción de 130 pequeños agricultores. (Con el camión asignado al proyecto)</p> <p>Se adjudicaron y se capacitó en el uso de implementos agrícolas. (Administrado de forma asociativa por los Comités de Productores)</p> <p>Se desarrolló un proceso de reforestación, se logró desarrollar el semillero y el trasplante de naranja agria. (Siembra de 20 has.)</p> <p>Están funcionando 7 viveros de árboles forestales y frutales.</p>		
---	---	--	--

Resultados y productos esperados	Resultados y productos logrados	Porcentaje del logro alcanzado	Causas de las disparidades
<p>Desarrollo de Infraestructura Social Básica</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Dispensario Médico construidos y equipado con ayuda de la comunidad, farmacia social. <input type="checkbox"/> Extensión de agua potable en cada finca, construido con aporte y participación de la comunidad. <input type="checkbox"/> Locales escolares construidos y ampliados con participación de la comunidad. <input type="checkbox"/> Población concientizada sobre la importancia del saneamiento ambiental básico (letrinización, agua potable, disposición de basura, etc.). <input type="checkbox"/> Almacenes de consumo funcionando. <p>Grupos de amas de casas y jóvenes capacitados en clubes de manualidades, artesanía y pequeñas industrias.</p>	<p>Desarrollo de Infraestructura Social Básica</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Dotación de tanque, de los equipos y contratación de técnico para la dotación de agua de agua a las comunidades La Estrellita, Ara Verá 1ª Línea y al Núcleo Tres de del Asentamiento Crescencio González. (Cobertura de un 90 por ciento del vecindario) <input type="checkbox"/> Ampliación de instalaciones y dotación de mobiliario y materiales didácticos de la Escuela Básica N° 15395 de la Comunidad Indígena la Estrellita. <input type="checkbox"/> Dotación de mobiliario y materiales didácticos de la Escuela de la Comunidad Indígena Iby Poty de Ara Verá. <input type="checkbox"/> Ejecución de 2 Jornadas de Saneamiento Ambiental – Letrinización. (Participación de 78 socias de los Comités de Amas de Casa.) <input type="checkbox"/> Organización y dotación de mobiliario y medicinas a la Farmacia Social del Puesto de Salud de la Estrellita, bajo la administración de la Comisión de Salud) <input type="checkbox"/> Construcción y dotación de equipos y mobiliarios de la sala de partos, la enfermería, sala de baños, las instalaciones de agua y electricidad del Puesto de Salud de la Colonia la Estrellita. <input type="checkbox"/> Creación del Centro de Capacitación en una edificación reformada del INDERT, ubicada en la Colonia la Estrellita. (Adecuación de salones, oficina, comedor, cocina, baño y dotación de los servicios básicos.) <input type="checkbox"/> Dotación del Colegio Técnico Agropecuario la Estrellita. (Adjudicación de 2 has. de terreno para huertas, dotación de implementos e insumos agrícolas, dotación de servicios de agua y de energía eléctrica, construcción de galpón con dos depósitos y sala de baño.) 	95 %	

Resultados y productos esperados	Resultados y productos logrados	Porcentaje del logro alcanzado	Causas de las disparidades
<p align="center">Capacitación en tema de género, autoestima y empleo</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Grupos Organizados para disminuir el nivel de pobreza <input type="checkbox"/> Entorno propicio creados para la organización y el desarrollo de estrategias nuevas. <input type="checkbox"/> Acceso a la regularización de la tierra, la vivienda y otros recursos productivos <p>Proyectos asociativos de generación de empleo implementados.</p>	<p align="center">Capacitación en tema de género, autoestima y empleo</p> <p>Están funcionando 8 Comités de Amas de Casa (68 familias)</p> <p>En el plan de trabajo de los Comités de Amas de Casa se ejecutaron las actividades siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 76 huertas familiares <input type="checkbox"/> 58 gallineros mejorados <input type="checkbox"/> 59 socias cultivaron soja para consumo familiar <input type="checkbox"/> 10 fogón en alto construido en forma demostrativa <input type="checkbox"/> 17 jornadas con 78 asistentes sobre preparación de leche de soja <input type="checkbox"/> 18 jornadas con 67 asistentes sobre preparación y consumo de diferentes tipos de alimentos derivados de la soja. <input type="checkbox"/> 12 jornadas con 60 asistentes sobre preparación de jabón de lavar. <input type="checkbox"/> 9 jornadas con 45 asistentes sobre elaboración de detergentes. <p>Las principales actividades de capacitación realizadas fueron las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 8 relacionadas con el tema: La pobreza, evolución y estrategias de desarrollo. <input type="checkbox"/> 8 sobre: Organización para salir de la pobreza. <input type="checkbox"/> 8 sobre: Organización y desarrollo de nuevas estrategias. <input type="checkbox"/> 7 sobre: Orientaciones para acceder a recursos productivos y los derechos limitados de la mujer. <input type="checkbox"/> 4 sobre: Medicina alternativa, salud, control de natalidad, nutrición y mejoras del hogar. <input type="checkbox"/> 3 sobre: Artesanía y pequeña industria casera. <p>Se prestó asistencia en la capacitación para el manejo de los registros contables de las actividades productivas y de servicios comunitarios.</p>	100 %	
<p align="center">Conservación de Recursos Naturales Renovables</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Metodología de siembra directa y rotación de cultivos incorporados en fincas demostrativas. <input type="checkbox"/> Fincas individuales reforestadas a partir de viveros forestales asociativos. <input type="checkbox"/> Viveros forestales y frutales en funcionamiento. <p>Conservación de suelo, aplicación de correctivos</p>	<p align="center">Conservación de Recursos Naturales Renovables</p> <p>Se desarrollaron las acciones de capacitación y validación (parcelas demostrativas) de tecnología siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 7 jornadas teórico-prácticas sobre el Siembra Directiva, uso de implementos agrícolas, manejo de abono verde, sistema de producción de maíz y soja. (Participaron 52 personas de 7 Comités y estudiantes del Liceo Agropecuario Estrellita) <input type="checkbox"/> 3 sobre el uso asociativo de los implementos para la siembra directa. <input type="checkbox"/> 3 jornadas sobre el manejo y conservación de suelos (aplicación de cal agrícola para la corrección de la acides del suelo) <p>Jornadas de prácticas de semillero y transplante de naranjas agrias a lugar definitivo. (20 Has.)</p> <p>Están funcionando 7 viveros de árboles forestales y frutales.</p>	95 %	

3.4. Eficiencia del proyecto.

El proyecto presentó una alta eficiencia en la planificación y la administración de los recursos materiales y humanos, así como en la presentación de cuentas del manejo de esos recursos. De inicio, los recursos planificados fueron adecuados para la consecución de los objetivos establecidos. De igual forma, dado el elevado impacto social alcanzando, se percibe que se logró una considerable maximización del uso racional del financiamiento asignado. Si sólo se divide el monto total de la contribución de la FEMCIDI entre el número de personas incorporadas a las organizaciones creadas, la inversión per-capita anual se ubica en 510 dólares.

En lo atinente a la calidad de la estructura del uso y distribución de los recursos asignados, se percibe que fue adecuada para la atención de las prioridades y los énfasis establecidos en el proyecto. Se constata que más del 40 por ciento del monto total del financiamiento se destinó a la inversión en obras y en la dotación de equipos, mobiliario y materiales. Ese énfasis era seguido por los recursos destinados a los costos de capacitación y organización, y en consecuencia, se destinaron menos recursos a los conceptos de recursos humanos y movilización.

En cuanto a la comparación del costo total del proyecto con los de intervenciones similares, se observa que los recursos requeridos se ubican por debajo de los utilizados en otros proyectos. Por ejemplo, en una muestra de proyectos de desarrollo rural ejecutados en Paraguay y apoyados por organismos de cooperación internacional, en el período 1985-1995, se observan los hechos siguientes: de un total de 55 proyectos sólo a uno se le asignaron recursos inferiores a los adjudicados a la experiencia evaluada; además, a excepción de seis casos, el resto se trataba de proyectos con cobertura nacional con elevados recursos asignados, con bajo impacto social y altos costos burocráticos. (López, 1996, p. 17, 37 y 49) Esa eficiencia se hizo posible, en parte, gracias a la maximización del uso de los recursos y a la reducción de costos, a través de la incorporación de personal de otras instituciones y de los aportes de los beneficiarios, tanto en materiales de la localidad como en trabajo voluntario.

En lo referente a la calidad del sistema de registro y de la presentación de los informes financieros, se observa que el equipo coordinador presentó, de modo oportuno y siguiendo las normas de rigor, la información que estaba bajo su responsabilidad.

3.5. La sostenibilidad de los resultados logrados.

La modalidad de las intervenciones del INDERT se centra en propiciar la creación de las condiciones mínimas de arraigo de las familias campesinas de las colonias. Una vez alcanzado ese cometido, debe incorporarse la intervención de otras instituciones para asegurar el seguimiento y la consolidación de los procesos productivos y organizativos de la localidad.

En el caso de este proyecto, la sostenibilidad de los resultados alcanzados está garantizada, por las capacidades de autogestión adquiridas por los beneficiarios y su identificación con los proyectos productivos y las organizaciones promovidas. De igual forma, la Dirección de Asistencia Técnica del Ministerio de Agricultura continuará en la zona apoyando los procesos de consolidación productiva, y el INDERT mantendrá el seguimiento en cuanto al apoyo en la gestión de las demandas de servicios y en el fortalecimiento de las organizaciones creadas.

Entonces esas capacidades de los beneficiarios para autogestionar las organizaciones y los proyectos en marcha, han permitido que, en la actualidad, los líderes de esas organizaciones coordinen esos proyectos, la farmacia social y los servicios del puesto de salud. De igual forma, esos líderes ya ejercen la función de ser interlocutores entre los productores y las instituciones del Estado.

En lo referente a la continuidad del apoyo de la Dirección de Asistencia Técnica. Esa institución ha venido interviniendo en el área del proyecto, a través de desarrollo del programa FINCA-ESCUELA, el cual es auspiciado por la Agencia de Cooperación del Japón (JICA). Desde ese programa se han destinado recursos para acometer las acciones siguientes:

- ❑ Contratar un técnico que vivirá en la zona del proyecto y se encargará de hacer el seguimiento a las iniciativas productivas y organizativas impulsadas.
- ❑ Se reparará la vialidad desde la población de Resquín hasta Estrellita, lo cual es clave para mejorar el acceso y facilitar la comercialización de la producción.
- ❑ Se fortalecerá la asistencia crediticia a las actividades productivas.
- ❑ Se le dará continuidad a las actividades de las parcelas demostrativas o FINCA-ESCUELA y la Escuela Agropecuaria la Estrellita se incorporará a ese programa.

Es preciso señalar que, esos programas cuentan con recursos financieros hasta el año 2009, y en consecuencia, esos recursos garantizan el sostenimiento de este tipo de acciones en el mediano plazo.

En cuanto al seguimiento de los beneficiarios por parte del INDERT. Esta institución mantiene en la zona una persona que se ocupa de facilitar la comunicación de los productores con la coordinación del proyecto.

Ahora bien, en lo referente a la sostenibilidad de la replica de este tipo de intervenciones en otras colonias, el INDERT ya inició un nuevo proyecto en las colonias: la Victoria, Tierra Prometida y la Germania, el cual se desarrollará gracias a los aportes de la cooperación del FEMCIDI. De igual forma en la Ley que rige el funcionamiento del INDERT, se estableció la obligación de crear el Fondo de Inversiones Rurales para el Desarrollo Sostenible (FIDES), el cual tendrá como objetivo el desarrollo de proyectos con un perfil idéntico al proyecto evaluado, su uso está limitado a financiar sólo proyectos con esa naturaleza y se fijan con claridad las fuentes de captación de los recursos. (Ley de Creación del INDERT, Artículos 14, 35, 36, 37 y 38) Con la puesta en marcha de ese fondo, se asegurará una mayor capacidad para replicar este tipo de iniciativas de una manera mas sostenida en los años venideros.

A esos avances se suma el hecho de que, para fortalecer los procesos de readecuación institucional del INDERT se cuenta ahora con el apoyo del IICA, con lo cual se podrá mejorar el uso de los recursos institucionales en el desarrollo de este tipo de proyectos.

Por último, la continuidad de este tipo de iniciativas y la captación de recursos para su mejor funcionamiento, requieren de la construcción de apoyos políticos. Al respecto, en la Ley antes aludida se establece la creación de una Junta Asesora y de Control de Gestión del INDERT, en la cual se incorporan representantes de las organizaciones campesinas, de los gremios de productores agrícolas y representantes de las Gobernaciones Departamentales y de los Municipios. (Ley de creación del INDERT, Artículos 15, 16 y 20)

Además se ha creado la Comisión de Crisis para la Atención de la Problemática Agraria, la cual es parte del Gobierno Social. En estas instancias se viene divulgando las bondades y el impacto del proyecto, lo cual propicia la promoción de apoyos en los distintos niveles de Gobierno.

3.6. Lecciones aprendidas, prácticas óptimas y factores de éxito, dificultades.

a) Lecciones aprendidas y prácticas óptimas.

1. En la experiencia se constató que, la superación de la pobreza en las zonas rurales, supone la creación de condiciones para asumir patrones culturales para: la convivencia solidaria, la producción organizada, la valoración de la acción colectiva, el reconocimiento de los aportes productivos y organizativos de las mujeres y el reconocimiento del Estado como un facilitador del desarrollo. Esa cultura implica superar los patrones culturales propios del individualismo, el paternalismo y la visión que reduce el problema agrario a la mera reclamación de tierras.
2. Esos cambios de patrones culturales no es posible lograrlos a partir de la simple divulgación formal de discursos referidos a la necesidad de esos cambios. Además de esa divulgación, se requiere de la puesta en marcha de iniciativas productivas, de mejoras en los servicios y en los espacios de uso público, en las cuales los beneficiarios experimenten las prácticas del trabajo en común, la asociación y la articulación de los esfuerzos, la necesidad de sumar recursos dispersos y de aprovechar los recursos locales.
3. A partir de las ejecutorias de los micro-proyectos asociativos y de los planes de desarrollo social, los beneficiarios pudieron constatar el valor de acumular capacidades para organizar y administrar esos procesos. Esto último dependía, en gran parte, del desarrollo de los diagnósticos y las evaluaciones participativas, en las cuales a través del diálogo franco y sencillo, los productores identificaban los problemas, las fallas y los obstáculos y analizaban las posibles soluciones.
4. La incorporación de las mujeres en el rol de liderar el desarrollo comunitario ofreció algunas ventajas como las siguientes:
 - Mostraban más disposición para dedicar tiempo a las actividades comunitarias.
 - Generalmente, comunican una imagen de respetabilidad y de mayor seriedad ante los compromisos, lo cual ayudaba al funcionamiento adecuado de las organizaciones.
 - Según la opinión de algunos de los entrevistados, si la mujer no acompañaba al productor, este no se comprometía en el desarrollo de los proyectos asociativos y en los planes de desarrollo comunitario.
5. En la creación de capacidades tecnológicas, resultó adecuada la combinación de actividades productivas con visión de desarrollo progresivo y de complementariedad en la cristalización de los resultados buscados. Es decir, resulta pertinente la combinación de las acciones siguientes:
 - Actividades iniciales que elevaron el consumo de proteínas en las familias beneficiadas.
 - Combinación y rotación de rubros en los distintos cuatrimestres, lo cual permitió una mayor estabilidad en la producción de alimentos para el consumo familiar y en la generación de ingresos en las distintas temporadas.
 - La construcción progresiva de capacidades administrativas, tecnológicas y de comercialización, que permitieron la incorporación de cultivos y pequeñas procesadoras, las cuales elevaron la capacidad de generar ganancias o excedentes.

6. El proyecto se desarrolló en tres fases, las cuales pueden sistematizarse para extraer de ellas los criterios metodológicos a seguir en el desarrollo de futuras experiencias. Esas fases son las siguientes:
- Primera Fase: Creación de las condiciones organizativas.
 - Segunda Fase: Creación de las condiciones de arraigo y de la generación de renta.
 - Tercera Fase: Autogestión de los beneficiarios.
- (Los criterios metodológicos de cada fase, captados en la evaluación, se pueden ver en el anexo N° 2)

b) Factores de éxito:

1. La intervención evaluada tiene como antecedente la experiencia del proyecto La Esperanza, el cual fue auspiciado por FEMCIDI. Durante esa experiencia, el equipo ejecutor inició un proceso de construcción de relaciones con las comunidades beneficiadas en este proyecto. Esas relaciones permitieron que, antes de ejecutarse la nueva iniciativa, se dieran los pasos siguientes: se dio a conocer la propuesta, se fueron detectando las personas con capacidades para ejercer un liderazgo constructivo y se fue construyendo la confianza de los beneficiarios hacia los coordinadores y los técnicos del proyecto. Este modo de legitimar la intervención, facilitó el proceso de incorporación temprana de los beneficiarios en las actividades iniciales del proyecto.
2. El hecho de haberse logrado resultados en el corto plazo y dar respuestas oportunas en las inversiones, permitió elevar más aún el interés de los beneficiarios y la confianza en las instituciones que participaban en el proyecto.
3. La permanencia de las mismas personas en el equipo coordinador, durante las fases de la formulación, la búsqueda de los recursos, la ejecución y la evaluación de la experiencia, garantizó la adecuada continuidad del proyecto y la permanencia en la aplicación, la validación y la extracción de los aprendizajes, desde un mismo enfoque o lógica de intervención.
4. La alta experticia técnica y de la formación profesional del equipo coordinador, combinada con sus experiencias acumuladas en el desarrollo de proyectos similares desde 1994, permitieron contar con las capacidades para lograr un diseño adecuado del proyecto, dirigir la ejecución con estrategias y metodologías sistematizadas, y ejercer una eficaz administración y presentación de los informes.
5. Los coordinadores comunicaban un adecuado referente de autoridad para la búsqueda de soluciones y la articulación de los esfuerzos, tanto al equipo técnico como a los beneficiarios.
6. La coordinación del proyecto cumplió sus funciones en forma ordenada, presentaba las cuentas de modo oportuno y logró mantener una comunicación fluida con el resto de las instituciones involucradas en el proyecto.
7. Los trámites administrativos, gestionados por la oficina de la OEA en Paraguay, facilitaron el cumplimiento de los lapsos de la ejecución, pues se generaban respuestas oportunas, se agilizaban los procedimientos y los tiempos de entrega de los suministros se adecuaban a las exigencias de las dinámicas de las actividades productivas.

c) Factores o situaciones que generaron dificultades.

4. El proyecto se desarrolló en una población que no cuenta con las condiciones mínimas de habitabilidad. Esa población se encuentra distante de la capital del distrito y las vías de comunicación terrestre no han sido asfaltadas y se encuentra en mal estado, por lo cual en tiempo de lluvias es intransitable. Dada esas condiciones, se presentaron dificultades para prestar el servicio médico y la asistencia técnica, pues no era fácil

- trasladar a la zona al médico y a los técnicos, y además, resultaba complicada su permanencia en la zona debido a la falta de las condiciones mínimas de habitabilidad.
5. Se presentaron dificultades debido a la escasa disponibilidad de personal comprometido y capacitado para intervenir en proyectos de desarrollo rural. A esto sumaba el hecho de que, el personal del INDERT no puede ser rotado o movilizado a lugares fuera del área de su residencia sin recibir una compensación extra, por lo cual dificultaba el aprovechamiento de ese recurso en la zona del proyecto. Además, en general, el personal de campo del INDERT no está debidamente consustanciado con el enfoque del proyecto y sigue anclado a la cultura organizacional configurada en el devenir del IBR. Estas situaciones colocaron trabas a la incorporación de un mayor número de técnicos a las labores del proyecto.
 6. En la fase final de la ejecución del proyecto se debilitó la participación de los técnicos de la Dirección de Asistencia Técnica del Ministerio de Agricultura, debido a la falta de agilidad y a trabas en los trámites administrativos, lo cual retardo el traslado y la disponibilidad de los recursos requeridos para ejecutar las actividades.
 7. La falta de la participación del Gobierno Municipal en este tipo de iniciativas, impone dificultades para hacer el seguimiento posterior a la culminación del proyecto. Resulta complicado que el INDERT o Asistencia Técnica puedan mantener el control y el seguimiento centralizado de estas iniciativas desde Asunción.
 8. A lo antes planteado se suma las dificultades que afrontan los beneficiarios al momento de solicitar cualquier demanda de servicios o de apoyos, pues deben trasladarse a Asunción, donde se centralizan la mayoría de los trámites y decisiones. Esto acarrea elevados costos de traslados y complicaciones para los técnicos del proyecto, pues los beneficiarios esperan que estos les resuelvan todos esos trámites.

4. CONCLUSIONES SOBRE EL RENDIMIENTO DEL PROYECTO.

El proyecto logró concretar un excelente rendimiento en las distintas fases del diseño, la ejecución, la distribución de los resultados y en el impacto alcanzado sobre los principales problemas de la población atendida. Ese rendimiento se expresa en las transformaciones logradas en el incremento de las capacidades productivas y organizativas de los beneficiarios, en la consecución de un 95 por ciento de los productos y resultados esperados y en la adecuada acumulación de potencialidades que garantizan la sostenibilidad de los logros alcanzados.

De esa manera, el proyecto logró incidir sobre los problemas que determinaban la contracción de la economía local, en el lapso de un año y a un costo inferior al registrado en iniciativas de similar naturaleza. Entonces, con esta intervención se logró elevar la capacidad de los beneficiarios para impulsar un crecimiento económico sostenible, sustentable e inclusivo en el ámbito local. En esa dirección, se elevó la capacidad de la economía local para generar mayores ingresos en las unidades productivas, crear nuevos puestos de trabajo, alcanzar un mayor acceso al mercado y una mayor eficacia en la coordinación del funcionamiento de los servicios públicos básicos.

De igual forma, el proyecto generó un significativo impacto sobre las capacidades organizativas, administrativas y tecnológicas de los productores y de las mujeres. Se logró la creación y un adecuado funcionamiento de los Comités de Productores, de los Comités de Amas de Casa y de las Comisiones de Desarrollo Comunitario. En la actualidad, los líderes de esas organizaciones han asumido, bajo la modalidad de autogestión, la coordinación de los proyectos productivos asociativos y de los planes de desarrollo social.

Pasando al rendimiento expresado en los resultados de la experiencia, al comparar los productos y resultados esperados con los alcanzados, se constata que, en algunos componentes los logros superan lo pautado en la formulación del proyecto, y en general, se logro concretar el 95 por ciento de esos productos y resultados esperados.

Ante esos resultado e impactos del proyecto, se constata la alta pertinencia de la intervención, en cuanto a su capacidad para atender la problemática de la población beneficiada, así como también, para viabilizar el cumplimiento de las estrategias, los objetivos, las prioridades y los temas transversales de la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza, del Plan Estratégico de Cooperación Solidaria /2002-2005) y del Programa Interamericano de Combate a la Pobreza y la Discriminación.

En esa misma dirección, en la experiencia se logró establecer una adecuada coordinación con otras instituciones con competencia en la promoción del desarrollo social. Se incorporaron los aportes de diversas instituciones en la atención de los beneficiarios. En especial, se logró la incorporación de la Dirección de Asistencia Técnica del Ministerio de Agricultura, la cual destinará recursos para el seguimiento de las iniciativas productivas y organizativas impulsadas. Recursos provenientes del Programa de FINCA-ESCUELA, el cual es auspiciado por la Agencia de Cooperación Internacional del Japón.

Finalmente, la sostenibilidad de los logros y avances alcanzados esta garantizada por los hechos siguientes: la acumulación de capacidades para ejercer la autogestión por parte de los beneficiarios, la disponibilidad de recursos del programa antes mencionado hasta el año 2009 y las gestiones adelantadas por el INDERT para asegurar el fortalecimiento de las organizaciones creadas.

5. RECOMENDACIONES.

3. Se recomienda diseñar una política para replicar este tipo de proyecto en otras colonias, en la cual se establezca un desarrollo de manera progresivo. En ese sentido, se debe ir ampliando la cobertura de las Colonias atendidas, en la medida que se vayan acumulando las capacidades institucionales para coordinar y responder a ese crecimiento, y se garantice la viabilidad financiera para acometer el desarrollo de los componentes de este tipo de intervención.
4. Es preciso destinar recursos para la ampliación del equipo de coordinadores y de técnicos, especializados en la ejecución de Proyectos de Capacitación y de Formación de Organizaciones para la Autogestión en Áreas de Extrema Pobreza. Por lo tanto, se hace necesario diseñar la metodología para la identificación y captación de los técnicos con potencialidades para participar en este tipo de proyectos, así como también, se requiere de la estructuración de un programa de formación y entrenamiento de los técnicos a incorporar en los proyectos a desarrollar.
5. Es conveniente sistematizar la documentación del proyecto y las fases de desarrollo de la experiencia, con el fin de elaborar un material de apoyo sobre el enfoque y los criterios metodológicos a seguir en la ejecución de futuros proyectos. Este material podría convertirse en un instrumento a utilizar en el proceso de formación y entrenamiento de los técnicos a incorporar en esas futuras experiencias.
6. Se recomienda desarrollar encuentros con representantes de las colonias atendidas en proyectos ya ejecutados y de las colonias en la que se está interviniendo. Estos encuentros pueden facilitar la comprensión de los procesos a través del intercambio de las experiencias y la validación de los métodos utilizados en las organizaciones.

Además, estos encuentros pueden ayudar a legitimar el proyecto y a crear alianzas entre las colonias.

7. Puede ser de utilidad aprovechar los resultados del proyecto y de algunos medios de su divulgación ya editados, para elaborar estrategias y mecanismos tendientes a la creación de apoyos en los medios de comunicación, en los sectores profesionales, en los partidos políticos y en las organizaciones campesinas y gremios de productores.
8. Puede ser de suma utilidad, en el mediano plazo, iniciar un proceso de incorporación y fortalecimiento de la intervención de los Gobiernos Municipales en este tipo de experiencias de desarrollo local rural. Es de conocimiento generalizado que, en Paraguay, las Municipalidades no vienen asumiendo ese espacio que es de su competencia. Pero, la incorporación del Gobierno Local en la coordinación de este tipo de proyectos, es una exigencia establecida en los artículos 9, 17, 18 y 231 de la Ley Orgánica Municipal y en los artículos 15 y 43 de la Ley de creación del INDERT. En ese mismo sentido, la necesidad de propiciar ese proceso de descentralización es recomendado en la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (SASPR, 2003, p. 58) y en el Programa Interamericano de Combate a la Pobreza y la Discriminación. (OEA, 1.997, p. 3 y 4) Finalmente, sin la construcción de esas capacidades de los Gobiernos Municipales, se hace más cuesta arriba asegurar la coordinación y el seguimiento de intervenciones locales diseminadas en extensos territorios y distantes del centro de toma de decisiones de las instituciones del Estado.

ANNEX VII

EVALUACION DEL RENDIMIENTO DEL PROYECTO

A. Perfil del Proyecto:				
Titulo: PROYECTO DE CAPACITACIÓN Y DE FORMACIÓN DE ORGANIZACIONES PARA LA AUTOGESTIÓN EN ÁREAS DE EXTREMA POBREZA. (Paraguay – Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra).				
Presupuesto:	US \$ 94.915			
Duración:	1 año X	2 años	3 años	4 años
Carácter del proyecto:	Nacional X		Multinacional	
B. Rendimiento del Proyecto	Malo	Regular	Bien	Excelente
1. Pertinencia del proyecto				X
2. Eficacia del proyecto				X
3. Eficiencia del proyecto				X
4. Sostenibilidad del proyecto			X	

ANEXOS.

Anexo N° 1. Contexto Nacional del Proyecto.

El proyecto se desarrolló en un contexto signado por una creciente contracción de la economía, un clima de conflictividad social en torno a las demandas de los llamados campesinos sin tierra y un complejo proceso de readecuación de la institución ejecutora. Este contexto generó obstáculos al desarrollo del proyecto. No obstante, en su ejecución esos obstáculos fueron superados, al lograr el desarrollo de mecanismos y procedimientos que permitieron hacer frente a esos problemas estructurales, a través de una intervención focalizada en el desarrollo local de comunidades rurales en situación de pobreza extrema. Por lo tanto, resulta conveniente identificar, de manera sucinta, los principales rasgos del contexto del proyecto, para luego visualizar los aportes de la modalidad de las acciones ejecutadas.

c) La Contracción de las capacidades productivas de la economía.

En cuanto al contexto económico, se sostiene que la sociedad paraguaya no ha acumulado las suficientes capacidades para garantizar un crecimiento económico sostenible, sustentable e inclusivo. (SASPR, 2005, p. 12) En otra fuente se enfatiza la inhabilidad de la economía de Paraguay para aumentar sus niveles de productividad de un modo sostenido. De hecho, no se ha registrado crecimiento en la productividad total de los factores de la economía desde 1982 (Molina y Cabello, 2003, p. 9) Esas carencias de los circuitos productivos del país han provocado una baja capacidad para competir en el mercado internacional, de manera que en el período 1990-2004, la Balanza Comercial Anual Registrada ha presentado saldos negativos. (Banco Central del Paraguay, 2005, p. 45)

Aún cuando durante el lapso 1990-1995 se experimentó un crecimiento económico moderado, este no podía ser sostenible. A partir de 1996 se profundizó la contracción de las capacidades para generar crecimiento económico sostenible e inclusivo, lo cual se desprende, entre otras, de situaciones como las siguientes:

- a) El mencionado crecimiento había sido impulsado por el incremento del consumo privado y del sector Gobierno, mientras la Balanza Comercial arrojaba saldos negativos. (SASPR, 2003, p. 11 y 12) Esa expansión del consumo fue provocada por factores tales como: la reducción arancelaria, la apreciación de la moneda, la liberalización de las tasas de interés pasivas y activas y la reorientación de los créditos del sector productivo hacia los sectores del consumo. De esa manera, la participación del consumo en el PIB se incrementó de un 74 por ciento en 1990 a un 85 por ciento en 1995. (SASPR, 2003, P.12), (Molina y Cabello, 2003, p. 4, 5, 11 y 12). Como contrapartida, en la segunda mitad de la década de los noventa, el reducido crecimiento se provocó, principalmente, por la contracción de las importaciones. (Molina y Cabello, 2003, p.3)
- b) El sector empresarial con mayor capacidad competitiva, generador del 50 por ciento de las exportaciones de origen agropecuario, no ha contado con políticas sectoriales capaces de ampliar su dinamismo. Entre tanto, el sector industrial es incipiente, genera sólo el 14 por ciento del PIB y está configurado preponderantemente por MICRO PYMES. Estas últimas, generalmente, están condicionadas a la disponibilidad de materias primas con ventajas comparativas y a considerables dificultades para acceder a las fuentes financieras debido a las altas tasas de interés

de la banca privada. Estas condiciones imponen significativos obstáculos para elevar la competitividad de esas empresas. (SASPR, 2003, p. 15)

- c) La productividad de las inversiones presenta una tendencia hacia el estancamiento y la reducción. Esa tendencia se constata en la reducida contribución de los factores capital humano y tecnología al crecimiento del PIB. La contribución de ese último factor fue negativa en el período 1982-1989 y se ubicó en el 0,05 por ciento en el lapso 1989-1997; situación que ha sido calificada como un proceso de involución tecnológica. (Molina y Cabello, 2.003, p. 7) Otra constatación la constituye la reducción de la productividad del trabajo total, al pasar de 4,8 por ciento en el período 1972-1982 a (-3,1) por ciento en el lapso 1992-1998, entre tanto, la reducción de la productividad del trabajo de bienes agropecuarios se redujo de 4,2 a 3,0 por ciento, en los períodos antes señalados. (Molina y Cabello, 2.003, p. 9 y 10) Esa tendencia se profundizó en el período 1995-1999, al ocurrir una considerable reducción de las inversiones en maquinaria y equipos, lo cual supone la no incorporación de nuevas tecnologías. Esas situaciones, entre otras, provocaron una reducción del rendimiento de los principales productos agrícolas. Siguiendo esa tendencia, se puede observar como en el año 2.005, de una muestra de cinco de esos productos en tres de ellos (algodón, soja y trigo) se ha presentado una reducción de sus rendimientos, y en dos (arroz de riego y girasol) se ha presentado un leve incremento de sus rendimientos. (Banco Central del Paraguay, 2005, p. 39)
- d) El sistema financiero y el ahorro interno no cuentan con la suficiente capacidad para acomete el financiamiento de las necesarias inversiones reproductivas. Luego de la crisis financiera desatada en 1995, del incremento insostenible de las tasas de morosidad de los créditos adjudicados y del establecimiento de altas tasa de interés, se generó una mayor desconfianza en torno a la capacidad de la intermediación del sistema financiero, una menor captación de ahorros y un menor acceso de los sectores productivos a esas fuentes de financiamiento. (SASPR, 2.003, p. 16) Entonces, mientras el ahorro familiar se redujo de manera significativa, las inversiones extranjeras directas no eran significativas y se ubicaron en un promedio de 1,7 por ciento del PIB en el período 1990-1999. (Molina y Cabello, 2003, p. 5) A esas insuficiencias se suma, por una parte, el hecho de que también se redujo la capacidad financiera del Estado, producto de la disminución de la recaudación tributaria; por la otra, en la estructura de gastos del Estado se asigna un escaso margen a las inversiones. En consecuencia, para el Estado se ha hecho más cuesta arriba la configuración de redes de promoción de la producción y de la protección de los sectores en situación de pobreza. (SASPR, 2003, p. 16 y 17)

Esas situaciones, entre otras, han venido restándole competitividad a la economía de Paraguay y han deteriorado la calidad de vida de amplios sectores de la población. Veamos algunas de las consecuencias de esos procesos: Se incrementó la vulnerabilidad de la economía, al punto que el índice de los Términos de Intercambio se contrajo en un 6,6, por ciento en el año 2005. (Banco Central del Paraguay, 2005, p. vii) De igual forma, en las exportaciones del año 2004, el 80,48 por ciento del total estaba constituido por sólo siete productos de origen agroforestal y el 35 por ciento de ese total lo ocupaba la exportación de soja. Se presenta así, una significativa concentración de las transacciones con el comercio externo alrededor de un solo producto, lo cual puede constituir una amenaza latente. Esa situación se hace más riesgosa, debido a la alta concentración de las colocaciones de las exportaciones en los países miembros del MERCOSUR, con el agravante que la Balanza Comercial Anual con ese mercado ha registrado saldos negativos en el lapso 2000-2004 (Banco Central del Paraguay, 2005, p.49) En esas condiciones el

comportamiento de la economía se hace proclive a la inestabilidad y a una considerable vulnerabilidad ante los cambios del mercado internacional.

En cuanto al deterioro de la calidad de vida de la población, veamos los efectos vinculados a la profundización de las situaciones de exclusión social y del incremento de la pobreza. Se llegó a consolidar una amplia economía informal y de subempleo, se aumentaron los índices de desempleo, de la pobreza y de la desigualdad social. Durante el lapso 1995-2000, la población en situación de pobreza, de pobreza moderada y extrema aumentó en 61, 47 y 70 por ciento respectivamente. De igual forma, se acentuó la desigualdad, pues, el 10 por ciento más rico de la población recibe el 42 por ciento de los ingresos totales del país, mientras el 40 por ciento más pobres sólo recibe el 10 por ciento de los ingresos totales. (SASPR, 2003, p. 12, 14 y 36)

En el sector rural, los efectos del deterioro de la economía han generado mayores obstáculos para promover el desarrollo. La estructura de la tenencia de la tierra presenta una distribución desigual, ya que un 10 por ciento de la población rural controla el 66 por ciento de las tierras, entre tanto, el 30 por ciento de esa población no posee tierras y otro 30 por ciento ocupa sólo el 7 por ciento del total de estas. No es casual entonces, que el 40 por ciento de las unidades productivas agrícolas cuentan con extensiones de menos de cinco hectáreas y ocupan el 1 por ciento de la superficie agropecuaria, mientras las unidades productivas de más de 500 hectáreas representan el uno por ciento del total de las explotaciones y ocupan el 81 por ciento del total de la superficie. (SASPR, 2003, p. 15 y 36)

Pasando a las capacidades para generar empleos productivos y de calidad, en las actividades agrícolas se ha reducido la capacidad para de absorción de mano de obra. En 1972 incorporaba 52 por ciento de la población económicamente activa, pero, en 1999 incorporaba el 28,9 por ciento. (Molina y Cabello, 2003, p. 9) Esa tendencia se profundizó con la significativa contracción de la producción campesina de algodón y la acelerada expansión del cultivo de soja empresarial. (SASPR, 2003, P. 15) Ese cambio en la preponderancia de la explotación de ese cultivo, disminuyó más aún la capacidad de generar empleo en el sector rural, debido a que, según la encuesta de hogares 1997-1998, por cada millón de dólares producidos en algodón se incorporaban 1.878 trabajadores/año, mientras que en la producción de soja se incorporaban 193 trabajadores/año. (Molina y Cabello, 2003, p. 13) En tal sentido la ampliación de la explotación de la soja puede reportar crecimiento económico, pero no necesariamente, genera la incorporación de la población rural a ese desarrollo.

A esos desajustes de la estructura productiva se suma el impacto ambiental de los modelos tecnológicos asumidos por las explotaciones empresariales. En estas se vienen incorporando tecnologías con un uso intensivo de agroquímicos en el manejo de los cultivos, tal como ocurre en las explotaciones de soja. Ese modelo de explotación genera desequilibrios en los ecosistemas locales, se reduce el recurso forestal, se deteriora la productividad de los suelos, se contaminan las fuentes de agua, se ataca la biodiversidad y se generan problemas de salud pública en la población rural al ser expuesta a la contaminación del aire y del agua de su entorno. En consecuencia, ese deterioro ambiental afecta, principalmente, a la familia campesina y a la población indígena. (SASPR, 2003, p. 15), (ADITAL, 2005, p. 1)

En esas circunstancias, la pobreza en el medio rural se incrementó, pasando de 37 por ciento en el año 1995 a un 52,3 por ciento en el año 2002. De igual forma, la pobreza

extrema se elevó de un 21, 4 por ciento a un 33,5 por ciento en los años antes citados. (SASPR, 2003, p. 12) En ese contexto de pobreza se mezclan la falta de cobertura de los servicios públicos esenciales (agua potable, electricidad, vialidad), el analfabetismo, la falta de atención médica-sanitaria y la vulnerabilidad de los hogares en que la mujer es la cabeza de la familia. Esas situaciones de deterioro de la calidad de vida de la población rural, sobre todo de los campesinos sin tierra y de las comunidades indígenas, han provocado un tenso clima de conflictividad social y política.

b) El clima de conflictividad social en torno a las demandas de los campesinos sin tierra.

La problemática descrita en el aparte anterior, ha provocado un progresivo clima de conflictos sociales y de conatos de violencia. Estos conflictos se han centrado en las contradicciones siguientes: La situación de desigualdad en la tenencia de las tierras del sector rural, el incremento de la pobreza extrema en la población campesina, la creciente contaminación ambiental ocurrida en las explotaciones intensivas de soja y los problemas de salud pública asociados a esa contaminación, que, a la vez, impone el desplazamiento de los pequeños productores. (ANIA, 2004, p.8), (Zibechi, 2005, p.1)

En torno a esas contradicciones se ha agudizado el clima de conflictos durante el período 2003 al 2005. La prensa ha venido registrando las recurrentes situaciones de protestas, invasiones de unidades productivas, desalojo de los invasores, destrucción de siembras de soja, cierre de las carreteras para impedir el paso del personal que aplica las fumigaciones. En el informe de la cronología de conflictos del Paraguay, en el cual se registran las noticias vinculadas con ese tema, se observa que, durante los meses de mayo a agosto del 2004, en los periódicos Última Hora y Noticias, de los 29 reportajes aparecidos 18 estaban relacionados con las protestas de los campesinos sin tierra y de las comunidades indígenas. (OSAL, 2004, p. 1-6) En diversas ocasiones, según los reportes de prensa, estas protestas se han tornado violentas y hasta se ha llegado al extremo de producirse la muerte de campesinos. (Prensa Latina, 2004, p.1), (Adital, 2005, p. 1)

Ante esas situaciones de conflictos, han proliferado los debates en todos los espacios de la opinión pública, lo cual incrementa las presiones, se politiza más aún el conflicto y hasta se llega a legitimar las visiones parciales o simplificadas de esa problemática agraria. De igual forma, se han venido configurando instancias de coordinación y organizaciones que buscan dirigir las acciones reivindicativas de los campesinos y de los indígenas. Así aparecen la Federación Nacional Campesina, la Mesa Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas, el Frente Nacional de Lucha por la Vida y la Soberanía, la Coordinadora Nacional de Organizaciones de Mujeres Trabajadores Rurales e Indígenas, todas organizaciones que lideran las acciones reivindicativas.

Esas situaciones conflictivas han ocurrido, de manera relevante, en el Departamento de San Pedro, en el cual se desarrolló el proyecto. En esa zona, según lo expresado por los entrevistados, los líderes de las luchas por la tierra tienden a asumir estilos y posiciones radicales típicas de los procesos reivindicativos. Al adjudicarles las tierras, esos líderes les cuesta asumir los roles de la coordinación y la organización de los procesos para crear las condiciones mínimas que permitan el arraigo y la efectiva explotación de las unidades productivas. Generalmente, estas personas asumen actitudes de desconfianza o reticencia ante los organismos del Estado y pretenden reproducir los estilos de dirigir las luchas reivindicativas en los procesos de organización de las nuevas colonias. Esto último, genera obstáculos en la fase inicial del desarrollo de los proyectos e iniciativas coordinadas por las

instituciones del Estado, lo cual impone la necesidad de propiciar la construcción de relaciones de confianza y la identificación de las personas con capacidades potenciales para asumir el liderazgo de los procesos organizacionales antes señalados.

Ahora bien, el desarrollo de construir esas relaciones con las comunidades también se ve obstaculizado por los rasgos de la configuración cultural de la población campesina. Generalmente, se trata de personas que han asimilado un modo de vivir en la indigencia, y en consecuencia, su relación con las instituciones del Estado se centra en la solicitud de regalos o beneficios personales. Por lo tanto, les resulta cuesta arriba asimilar la necesidad de organizar y articular los esfuerzos colectivos, lo cual supone esperar los resultados del trabajo comunitario y hacerse co-responsables de las soluciones de sus problemas. De igual forma, el idioma guaraní es utilizado con frecuencia en el 94 por ciento de las familias de las áreas rurales, generalmente, las familias en situación de pobreza extrema sólo se comunican en ese idioma y de forma oral. (SASPR, 2003, p.20) Esa situación dificulta los procesos de asimilación de la información técnica y administrativa, y por ende, les restringe su capacidad productiva y organizativa, por lo cual el esfuerzo de crear métodos sencillos y accesibles en las actividades de extensión y de capacitación se hace más exigente.

d) El complejo proceso de la readecuación de la institución ejecutora.

Dada la necesidad de responder de manera más efectiva a esas complejidades, en el año 2004 se crea el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT), el cual sustituyó al Instituto de Bienestar Rural (IBR). Se inició así, la readecuación de la institución ejecutora del proyecto, buscando superar las deficiencias del enfoque y la cultura institucional del IBR. Se buscaba entonces, no limitar las funciones de la institución a la mera administración y adjudicación de tierras, y acometer la promoción del desarrollo rural, en la primera fase del asentamiento de los productores en las colonias agrícolas. (INDERT, 2005, p. 7)

Los promotores de esa readecuación han venido encarando diversos obstáculos propios de la cultura y la estructura institucional acumuladas en la existencia del IBR. Entre otros, en ese proceso se han presentado problemas como los siguientes: Una pesada carga burocrática, falta de recursos suficientes para la movilización de los técnicos a las áreas a atender (400 o 500 Km. de Asunción), la costumbre de los funcionarios a centrarse en la cobranza de los impuestos por el uso de la tierra y descuidan la atención de los problemas de los productores y la falta de personal especializado en la coordinación de programas de desarrollo rural.

De igual forma, la readecuación institucional ha impuesto la necesidad de construir relaciones de coordinación y de cooperación con otras instituciones públicas y con organismos de cooperación internacional. En ese campo, se trataba de viabilizar los apoyos de otras instituciones que también vienen experimentando procesos de cambio y de readecuación ante los conflictos y problemas del sector agrícola. Por lo tanto, el contexto institucional ha impuesto la necesidad de atender procesos como los siguientes: La búsqueda de mecanismos que permitan agilizar los procesos administrativos, la generación de respuestas oportunas ante los requerimientos de insumos, las urgencias de los conflictos y las dinámicas de los ciclos productivos; la asignación de recursos para contar con técnicos residenciados en la localidad a atender, la configuración de un equipo de trabajo con personal de otras instituciones.

Anexo Nº 2. Criterios Metodológicos extraídos de los relatos de las distintas fases de la experiencia.

FASE Nº 1. Creación de las condiciones organizativas: Acercamiento a la comunidad:

1. Identificar las posibles vías o acciones puntuales, a través de las cuales iniciar la inserción en la comunidad, para dar a conocer la institución, su propuesta de desarrollo y activar el interés hacia esa propuesta.
2. Iniciar la construcción de confianza hacia la institución coordinadora del proyecto.
3. Identificar las posibles reticencias y oposiciones de parte de los líderes o sectores de la comunidad, para luego buscar la manera de superar las posibles dudas o mal entendidos.

Identificación de los líderes y definición de problemas locales:

1. Identificar y crear vínculos con las personas que presenten un perfil con potencialidades para liderar los procesos de creación de las organizaciones productiva y del desarrollo comunitario.
2. Diagnósticos participativos

Formación de los líderes.

1. Curso de formación de líderes.
2. Creación de los grupos de la intervención.

Fase Nº 2. Creación de las condiciones de arraigo de la generación de renta.

1. Garantizar los aportes de otras instituciones encargadas del funcionamiento de los servicios públicos y de prestar asistencia técnica.
2. Propiciar la transferencia, aplicación y validación de tecnología.
3. Apoyar a los beneficiarios en el proceso de apropiación de los conocimientos, habilidades y destrezas productivas, es decir, la creación de convicción tecnológica.
4. Puesta en marcha de los planes de producción anual, de los proyectos de producción asociativas y de los planes de desarrollo social.
5. Identificar y explicitar los obstáculos que impiden la autogestión comunitaria y elaborar soluciones compartidas (Diagnóstico y planificación participativa)

Fase Nº 3. Autogestión de la comunidad.

1. Los líderes de las organizaciones de los productores y de las mujeres coordinan los proyectos asociativos y la ejecución de los planes de desarrollo social.
2. Seguimiento para elevar la capacidad de ejercer esas coordinaciones.
3. Apoyar los procesos de comercialización y propiciar las relaciones de los beneficiarios con empresas privadas dedicadas a la comercialización de insumos y productos agrícolas.
4. Articular, de manera progresiva, el apoyo en las tres áreas siguientes: Asistencia financiera, asistencia técnica y apoyo a la comercialización.

BIBLIOGRAFÍA CITADA.

Agencia de Noticia de Información Alternativa, (2004) Ocupación de tierras debe aumentar en Paraguay, Asunción, 15/06/2004.

Banco Central del Paraguay, (2005), Informe Económico Julio del 2005. Gerencia de Estudios Económicos del BCP, Asunción, Paraguay.

INDERT, (2005), Readequación Institucional y Políticas de Tierras, INDERT, Asunción, Paraguay.

INDERT, (2005), Informe Final del Proyecto de Capacitación y Formación de Organizaciones para la Autogestión en Áreas de Extrema Pobreza, INDERT, Asunción, Paraguay.

INDERT, (2005), Informes y Resumen de Inversiones 2004- 2005 (Proyecto de Capacitación y Formación de Organizaciones para la Autogestión en Áreas de Extrema Pobreza), INDERT, Asunción, Paraguay.

INDERT, (2004), Planificación de Fincas a Nivel de Agricultores Asociados en Comités (Proyecto de Capacitación y Formación de Organizaciones para la Autogestión en Áreas de Extrema Pobreza), INDERT, Asunción, Paraguay.

INDERT, (2004), Formación, Fortalecimiento y Administración de Organizaciones de Productores (Proyecto de Capacitación y Formación de Organizaciones para la Autogestión en Áreas de Extrema Pobreza), INDERT, Asunción, Paraguay.

INDERT, (2004), Modelos de Estatutos Sociales para Comités de Agricultores (Proyecto de Capacitación y Formación de Organizaciones para la Autogestión en Áreas de Extrema Pobreza), INDERT, Asunción, Paraguay.

Ley Nº 2419 que crea el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra. Asunción, 11 de marzo del 2004

Ley Nº 1294 Ley Orgánica Municipal. Asunción, 9 de diciembre de 1.987.

López Bosio, Teresa, (1996), Proyectos de Desarrollo Rural Apoyados por la Cooperación Internacional en Paraguay 1985-1995, Proyecto ICCO – FAO, Asunción, Paraguay.

Molinas, José R y Cabello, César, (2003) Paraguay: Crecimiento, Exportaciones y Reducción de la Pobreza y Desigualdad, Instituto de Desarrollo, Asunción, Paraguay.

Observatorio Social de América Latina, (2004), Cronología de Conflictos Sociales de Paraguay – mayo a agosto del 2004, Año 5, Nº 14, Asunción, Paraguay.

OEA - CIDI, (2001), Plan Estratégico de Cooperación Solidaria (2002-2005), CIDI, Washintong, D. C., 12 de diciembre del 2001.

OEA, (1997), Programa Interamericano de Combate a la Pobreza y la Discriminación, OEA, Washintong, D. C., 21 de febrero de 1997.

OEA – AICD, (2003), Proyecto de Capacitación y Formación de Organizaciones para la Autogestión en Áreas de Extrema Pobreza. AICD.

Prensa Latina, (2004), Continúan Desalojos en Paraguay y Protestas Campesinas, Agencia Prensa Rural (www.prensarural.org), Asunción, Paraguay.

Secretaría de Acción Social de la Presidencia de la República, (2003), Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad, SASPR – PNUD, Asunción, Paraguay.

Zibechi, Raúl, La Guerra de la Soja en Paraguay, Adital, viernes 25 de noviembre del 2005.