

DOCUMENTO DE TRABAJO
GRUPOS DIÁLOGO RURAL | IMPACTOS A GRAN ESCALA



**INFORME DE PANEL EXTERNO DE
EVALUADORES SOBRE EL PROGRAMA
“Procesos de políticas para el impacto a
gran escala”**

Leandro Echt y Vanesa Weyrauch

Julio 2016

La serie Documentos de Trabajo es una publicación de Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural –, que divulga trabajos de investigación, de carácter preliminar, realizados por profesionales de esta institución.

Su objetivo es aportar al debate de tópicos que apoyen el desarrollo rural latinoamericano.

Tanto el contenido de los Documentos de Trabajo, como también los análisis y conclusiones que de ellos se deriven, son de exclusiva responsabilidad de su(s) autor(es).

Documentos de Trabajo de Rimisp | WorkingPapers of Rimisp

Chile: Huelén 10, piso 6, Providencia. Santiago, Chile | Código Postal 7500617

Tel:+56-2-22364557 | Fax: +56-2-22364558

Ecuador: Pasaje El Jardín No.171 y Av. 6 de Diciembre. Edificio Century Plaza II. Piso 3. Oficina 7. Quito Tel: +(593 2) 500 6792

México: Yosemite 13 Colonia Nápoles Delegación Benito Juárez, México, Distrito Federal Tel/Fax +52-55-50966592

Colombia: Calle 75 No 8 - 34 piso 2. Bogotá. Tel.: +(57-1)3837523

Índice

1)	INTRODUCCIÓN	4
2)	METODOLOGÍA DE TRABAJO	4
3)	COHERENCIA Y PERTINENCIA DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA	5
4)	GRADO DE CUMPLIMIENTO DE SUS OBJETIVOS Y RELEVANCIA DE SUS RESULTADOS..	7
5)	MECANISMOS O FACTORES RELEVANTES PARA EL LOGRO DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS	9
6)	LECCIONES Y APRENDIZAJES	10
7)	RECOMENDACIONES ESTRATÉGICAS	12
ANEXOS		15
	Anexo 1 - Documentación y otros recursos del proyecto revisados	15
	Anexo 2 - Entrevistados	17

INFORME DE PANEL EXTERNO DE EVALUADORES SOBRE EL PROGRAMA "Procesos de políticas para el impacto a gran escala"

1) INTRODUCCIÓN

El presente informe sintetiza el juicio valorativo del panel de evaluadores, que acompañó el proceso de autoevaluación realizado por Rimisp del programa "Procesos de políticas para el impacto a gran escala" (donación FIDA IR 1449 RIMISP), llevado a cabo desde el 01 de agosto del 2013 hasta el 31 de julio del 2016.

El objetivo principal de este programa es *contribuir a que las políticas e instituciones en los países objetivo -México, Colombia, El Salvador y Ecuador- creen un entorno más propicio para que la población rural en situación de pobreza logre superar dicha situación*. Esta iniciativa da continuidad al trabajo iniciado por el proyecto "Conocimiento a favor del cambio: procesos normativos para mejorar el impacto en pobreza" (Donación 1203-RIMISP), que se desarrolló en el período 2010-2013 en Ecuador, Colombia, México y El Salvador y estableció las condiciones básicas para los procesos políticos a gran escala.

Durante el primer semestre de 2016, Rimisp desarrolló una autoevaluación para determinar el cumplimiento de los objetivos del programa, y extraer lecciones y aprendizajes sobre el modelo de funcionamiento de los GDRs en el marco de los procesos de diálogo de políticas en América Latina. Para llevar a cabo dicha evaluación se tomó como base el método "Eslabones de incidencia", diseñado como parte de este programa.

Para complementar dicha autoevaluación, se conformó el panel de evaluadores externos que han desarrollado el presente informe, y cuyo rol ha sido acompañar el desarrollo de la primera, realizar actividades de validación y/o profundización de información con actores clave, y elaborar un reporte independiente con juicios evaluativos sobre el programa.

Este informe, correspondiente al juicio evaluativo del panel de expertos sobre el programa, incluye los siguientes componentes: (a) la coherencia y pertinencia del proceso de implementación del programa, (b) el grado de cumplimiento de sus objetivos y la relevancia de los resultados obtenidos, (c) los mecanismos o factores relevantes para el logro de los resultados obtenidos, y (d) lecciones y aprendizajes, y (e) recomendaciones estratégicas.

2) METODOLOGÍA DE TRABAJO

Los evaluadores externos han llevado a cabo las siguientes tareas:

- Revisión de un conjunto seleccionado de documentos relativos al programa (ver Anexo 1).
- Revisión del diseño metodológico de la autoevaluación y elaboración de comentarios para su ajuste.
- Participación en un taller presencial (en las oficinas de Rimisp en Santiago) con la coordinadora del programa y el coordinador de M&E para analizar críticamente los resultados de la autoevaluación.

- En el marco del mencionado taller, participación en una conferencia Skype con los 4 Secretarios Técnicos de los GDR para precisar y profundizar en algunos aspectos, a la luz de los resultados de la autoevaluación.
- Realización de 12 entrevistas vía Skype a representantes de FIDA, miembros de los GDR y otros actores clave (ver Anexo 2).
- Revisión del informe final preliminar de la autoevaluación, y elaboración de comentarios sobre el mismo.

Cabe destacar que si bien el panel de expertos ha podido realizar algunas entrevistas a actores externos al GDR de cada país, con el objetivo de triangular las percepciones de los miembros del GDR con aquellas de funcionarios o ex funcionarios que no son miembros actuales del mismo, el alcance de dicha triangulación ha sido corto, tanto por dificultades a la hora de identificar actores a los que se pudiera acceder vía Skype, como por el tiempo asignado al acompañamiento del panel y la cantidad estimada para la realización de entrevistas en el contrato (hemos realizado 4 entrevistas más de las 8 pautadas en el contrato).

3) COHERENCIA Y PERTINENCIA DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA

El programa "Procesos de políticas para el impacto a gran escala" tuvo por objetivo principal contribuir a que las políticas e instituciones en los países objetivo -México, Colombia, El Salvador y Ecuador- creen un entorno más propicio para que la población rural en situación de pobreza logre superar dicha situación.

Con este fin, su diseño contempló cuatro componentes clave: i) Grupos de Diálogo Rural (GDR) activos; ii) análisis de políticas; iii) asistencia técnica a gobiernos; y iv) gestión del conocimiento. Desde el punto de vista del diseño, se observa una alta consistencia en la elección de dichos componentes, que siguen una ruta lógica y complementaria de acciones diversas: desde la promoción de un diálogo plural al análisis de políticas que pueda servir de base a una posterior asistencia a los funcionarios e instituciones estatales pertinentes. Luego, se contempló la elaboración de productos de aprendizaje que apoyaran y capitalizaran lo generado durante el proceso.

La implementación del programa se llevó a cabo promoviendo coherencia e integración entre los distintos componentes, que se logró en distintos niveles. La creación y desarrollo de los GDR se vieron constantemente acompañados de procesos de discusión y análisis de políticas. Este primer lazo "diálogo-análisis" se registró de manera fuerte en los cuatro países. Tanto sus miembros como entrevistados externos destacaron positivamente que el debate llevado a cabo en estos espacios está informado y basado en evidencias: "Sus aportes han sido valiosos; sus propuestas están sustentadas y bien construidas, presentan temas con fundamento, y alternativas viables, construidas con sustento político y conceptual" (Andrés García, ex viceministro de Agricultura de Colombia).

Este vínculo se vio fortalecido por el apoyo a la investigación provisto por el programa, para que acompañara a la agenda diseñada por cada grupo con estudios de diagnóstico, lineamientos para estrategias de políticas, etc.

En cuanto a la línea de asistencia técnica, tal como se consigna en el informe de autoevaluación, se han llevado adelante distintas modalidades de apoyo. En algunos casos, el trabajo ha estado más orientado al análisis y generación de investigación/información para apoyar la toma de decisión (por ejemplo, el estudio sobre financiamiento de cooperativas de ahorro en Ecuador, o la consulta territorial a mujeres cooperativistas en El Salvador). También

se ha utilizado este componente para formular propuestas más concretas (por ejemplo, el alineamiento de programas de asistencia técnica en el MAGAP, Ecuador, o los sistemas territoriales de innovación en la región del Atlántico, Colombia). El trabajo directo asociado a la implementación se ha dado, por ejemplo, para acompañar procesos (Acuerdo político intersectorial en El Salvador). Finalmente también se ha incursionado en la evaluación (Evaluación de avances PMC Maíz amarillo duro en Ecuador).

Otras líneas de asistencia técnica por parte de miembros del GDR o por parte de integrantes de Rimisp se han nutrido de la discusión e investigación de estos espacios. Las rutas de incidencia del grupo no siempre son lineales: sus miembros toman ideas del GDR, incorporan nuevos conceptos como el de desarrollo territorial o el vínculo entre protección social y desarrollo rural, o establecen nuevas relaciones. Luego, estos resultados permean otros espacios y procesos en los que participan a modo individual y no representando al GDR, siguiendo una vía más indirecta de influencia y asistencia técnica.

Queda pendiente la pregunta de hasta dónde el modelo del GDR es adecuado para ofrecer asistencia técnica o si debería centrarse más bien en el diálogo informado por la investigación.

Adicionalmente, en cuanto a la coherencia, cabe preguntarse en qué medida el establecimiento de objetivos en el seno de cada GDR refleja el objetivo general y las estrategias del programa. ¿Cómo ser flexibles a los contextos y actores y a la vez lograr una coherencia y sinergia programática? Algunos objetivos definidos por los GDR son poco claros y medibles, pero esto tiene sentido en el contexto de un espacio donde se busca que fluya el diálogo y la pluralidad.

Por último, la coherencia entre los primeros tres componentes (diálogo, análisis y asistencia técnica) y la gestión de conocimiento podría ser reforzada. Dentro del último componente, la coherencia entre los esfuerzos de comunicación y de monitoreo y evaluación es alta: Rimisp ha sabido aprovechar su capacidad actual de comunicación para visibilizar el programa y ha apoyado a los GDR y sus procesos según la idiosincrasia de cada grupo. Además, el involucramiento de los actores del GDR en distintas instancias de M&E a través de métodos y herramientas más sistemáticos de trabajo (como, por ejemplo, la elaboración del árbol de problemas) ha facilitado que circule y se generen aprendizajes puntuales dentro de cada GDR y entre los mismos (por ejemplo, con las Notas de aprendizaje).

Sin embargo, en lo referente a la producción de conocimiento regional, podrían reforzarse los vínculos entre esfuerzos como la serie *Informe Latinoamericano sobre pobreza y desigualdad* y los demás componentes del programa.

En cuanto a la pertinencia del programa, cabe destacar la gran habilidad de los GDR para aprovechar los cambios en la coyuntura política e institucional para promover debates informados, introducir nuevos conceptos y paradigmas, e incidir en espacios y procesos clave como la Misión Rural en Colombia.

Un ejemplo claro es cómo el GDR Colombia pasó de apuntar al Ministerio de Agricultura, a ampliar los actores objeto, sumando al Alto comisionado para la Paz. Las prioridades pueden cambiar, y el modelo de GDR es flexible en ese sentido. Esto habla, también, de una apropiada lectura de ventanas de oportunidad por parte de los GDR de modo de volverse relevantes para distintos actores, espacios y procesos de políticas. Otro ejemplo claro fue el trabajo del GDR de El Salvador como respuesta a la crisis de la roya que puso en evidencia la vulnerabilidad de los sectores rurales rezagados al cambio climático.

Los GDR han incidido de manera clara en que el desarrollo rural, que suele ser parte de la periferia de la agenda política y pública, haya permanecido como un tema relevante en distintos procesos y ámbitos de la política pública (desde las elecciones presidenciales en

México, donde se aprovechó para elaborar una propuesta integral para los candidatos a los insumos provistos en el marco de la Misión Rural para destacar la relevancia del desarrollo territorial para la promoción de la paz en Colombia). En ese sentido, la implementación de un espacio estable, multiactoral, compuesto por individuos de reconocida trayectoria y dispuestos a debatir en un marco de pluralidad de pensamiento, se presenta como una estrategia pertinente para generar y alimentar un entorno más propicio para que la población rural en situación de pobreza logre superar dicha situación.

4) GRADO DE CUMPLIMIENTO DE SUS OBJETIVOS Y RELEVANCIA DE SUS RESULTADOS

Los resultados esperados del programa son: 1) Por lo menos una estrategia importante, política, marco legal o programa nacional ha mejorado en cada país como resultado del proceso de diálogo político llevado a cabo por los Grupos de Diálogo Rural; 2) Instrumentos de inversión innovadores de desarrollo rural se investigan y discuten con los responsables políticos; 3) FIDA en América Latina está utilizando nuevas herramientas innovadoras de diálogo político a través de procesos políticos.

Sobre la base de lo presentado en cuanto a dichos resultados en la autoevaluación junto con lo relevado en documentación escrita e interacción con participantes del programa y actores externos, coincidimos en que el grado de cumplimiento de los objetivos del programa es, en líneas generales, alto: el programa ha contribuido en varias políticas públicas de escala y relevancia nacional, así como influir en marcos y estrategias clave para el desarrollo rural en los países.

Sin embargo, existen oportunidades para mejorar la evidencia sobre determinados resultados, como por ejemplo agregar algunos indicadores cuantitativos que permitan dimensionar mejor el grado de cumplimiento, en los casos que aplique (por ejemplo: cantidad de organizaciones campesinas que participan, cantidad de miembros de los GDR, así como frecuencia de reuniones o cantidad de proyectos discutidos, y un cálculo estimado del aumento en inversiones más allá del volumen).

Además, en ciertos casos la línea entre la contribución del GDR versus sus miembros a modo individual, o Rimisp a través de otros proyectos, no es tan clara. Si bien esto es esperable dado que los evaluadores (y la literatura en líneas generales) creemos que ningún proceso de política pública es lineal y ordenado, sino que es consecuencia de una multiplicidad de procesos simultáneos y multiactorales, sería importante consignar esto en la evaluación. La dificultad de establecer nexos directos y causales entre los GDR y diversos resultados externos (ante la cual el método de Eslabones de incidencia apunta a realizar lo posible para revelar lo que sucede en lo que habitualmente es una "caja negra") debería ser explicitada en la autoevaluación. Asimismo, representa continuamente una oportunidad para mejorar y afinar la recolección de evidencia sobre los cambios logrados, respecto de la cual Rimisp demuestra una apertura e interés constantes.

Dentro de esos eslabones entre lo que acontece en el seno de los GDR y las consecuencias de sus acciones, cabe señalar que sería oportuno generar mayor evidencia sistemática de cómo y cuánto los estudios realizados respaldan las discusiones llevadas a cabo y son utilizados para discutir sobre instrumentos de inversión innovadores.

Particularmente, sería valioso especificar mejor a futuro cómo los GDR han contribuido a una mayor influencia de la población rural en situación de pobreza en los procesos políticos. En este sentido, si bien varios entrevistados han reconocido la dificultad de canalizar de modo

más directo la voz de los más rezagados (por distancia geográfica, falta de núcleos que representen a quienes están en lugares más remotos, dificultades propias de los grupos para articular sus posturas e ideas, etc.), cabe destacar lo importante de discutir e identificar mecanismos concretos que acerquen aún más la voz de estos grupos a las discusiones y propuestas que emergen de estos espacios. Esto varía en los distintos GDR (El Salvador y Ecuador tienen participantes más cercanos o pertenecientes a dichos grupos), pero aun reconociendo la necesidad de flexibilidad, se podría realizar un esfuerzo más focalizado en este sentido.

Con respecto al FIDA, se valoran los distintos aportes realizados por los GDR en sus estrategias y procesos de formulación de programas, así como el hecho de funcionar de radares e informantes sobre la situación para nuevos representantes en los países. De todos modos, se podría explicitar de qué manera concreta las nuevas iniciativas incorporan el diálogo político: ¿qué han descubierto representantes del FIDA en este modelo de forma de dialogar que pueda informar/influir sus prácticas y proyectos?

Adicionalmente, con respecto a hallazgos adicionales de esta evaluación respecto de los resultados, cabe agregar los siguientes:

- Los GDR de El Salvador y México contribuyeron a acercar la perspectiva medioambiental y la agrícola en materia de desarrollo rural, y la perspectiva productiva con la social, respectivamente. Ello de la mano con acercar a actores que trabajaban en forma disociada, como el MAG y el MARN en El Salvador.
- En materia de procesos, diversos entrevistados han señalado que los GDR han logrado que la discusión con el Estado pase de una lógica bilateral a una multilateral. Algunos entrevistados han destacado que en otros tipos de mecanismos, los actores externos al Estado, al ser directamente convocados por éste, apelan a lógicas de demanda y negociación, más que de diálogo e interacción. Más aún, en algunos casos se ha indicado que el GDR, al estar compuesto por actores de diversos sectores, ha facilitado la conformación de alianzas público privadas. En este sentido, han facilitado la emergencia de nuevos paradigmas de desarrollo de políticas, donde no solo se trata de aportar para su articulación sino que se implementen bajo nuevos esquemas de co-responsabilidad (un ejemplo es el Plan Semillas de Ecuador, en el que el gobierno aportaba recursos significativos, pero también se replicaba a nivel del sector privado donde intervienen industrias y bancos para créditos).
- Se ha señalado que los GDR operan también como memorias sociales de procesos, debates e ideas, dados la alta rotación de funcionarios en varias agencias estatales y los esperables cambios de gobiernos: los principios de las políticas, los beneficios e incluso las lecciones aprendidas pueden ser socializados ante nuevos actores por miembros de los grupos. Los GDR también ofrecen una oportunidad de ampliar las redes de políticas públicas, por su potencial de incorporar nuevos perfiles de actores, y promover una dinámica de diálogo multilateral. En este sentido, los GDR se constituyen en plataformas que pueden contribuir de manera directa a la capacidad institucional de cada país de formular e implementar políticas de desarrollo rural.
- Para los GDR, trabajar con Rimisp es una oportunidad de tener acceso a conocimiento, financiamiento, experiencia y diálogo regional sobre desafíos y problemas que comparten. La coordinación general de Rimisp ilumina debates y propuestas, y además ha brindado metodologías de trabajo específicas que algunos Secretarios Técnicos han percibido como muy valiosas para el desarrollo de los GDR (por ejemplo, la utilización del árbol de problemas). Se ha señalado que el rol de Rimisp es clave para mantener cohesionados a los miembros de distintos espacios, sin que esto implique "la pesada

burocracia de los organismos internacionales". Rimisp es un nexo entre financiamiento y participación.

5) MECANISMOS O FACTORES RELEVANTES PARA EL LOGRO DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS

Los evaluadores coinciden con el informe de autoevaluación cuando este sugiere que son diversos los factores que explican los resultados obtenidos. Algunos de ellos ya han sido mencionados en las páginas previas de este informe: la capacidad de los GDR para identificar ventanas de oportunidad a partir de una juiciosa lectura del contexto político; el carácter multiactoral y plural de los GDR; el perfil y reconocimiento del que gozan los secretarios técnicos (incluyendo su capacidad de facilitar diálogos sin que se polaricen posturas) y, en general, la gran parte de los miembros de los GDR, en el campo del desarrollo rural en sus países. Se suman a estos factores la autonomía que los GDR han sabido resguardar pese a la presencia en su seno de actores de poder como el gobierno o el sector privado.

A su vez, se destaca en el informe de autoevaluación la importancia de la mirada analítica y la utilización de evidencia para argumentar las posiciones del GDR frente a las diversas temáticas abordadas como un factor que explica el logro de resultados. Este rasgo de los GDR se asocia a los miembros que lo conforman, tanto a aquellos que provienen del mundo académico y se erigen como expertos en el campo del desarrollo rural, como a otros actores protagónicos del desarrollo rural que acercan a la discusión la evidencia proveniente de su práctica cotidiana: el empresario, el mediano o pequeño productor, las ONG que desarrollan trabajo territorial, y por supuesto los funcionarios que conocen de primera mano el proceso de políticas. La producción de informes de diagnóstico, análisis u otros estudios logra plasmar este interés de los GDR en contribuir a las políticas con información y evidencia fehaciente.

A estos factores es posible agregar el hecho de que ha sido importante para algunos GDR no competir con otros foros o espacios similares, sino buscar sinergias. Por ejemplo, en El Salvador el GDR se ha sumado a plataformas existentes, como la CAF o la Mesa de Soberanía Alimentaria, para aportar la visión rural. Por un lado, estas sinergias son producto de una adecuada lectura política por parte de los GDR, y por otro, permiten aunar esfuerzos en pos de incidir en el debate público.

Se ha destacado, además, que los GDR se involucran en el debate de política pública con un claro foco en la innovación. En ese sentido, ayudan a los tomadores de decisión y a otros actores clave a pensar nuevas formas de encarar los desafíos del desarrollo rural. Ya hemos mencionado, a modo de ejemplo, el trabajo del GDR Colombia vinculado a los sistemas territoriales de innovación en la región del Atlántico.

"El sector público está atrapado en lo administrativo. Si no fuera por el GDR, no estaríamos innovando como lo estamos haciendo en materia agrícola. Lo importante del GDR es compartir experiencias y tratar de innovar."

Alfonso Vega, Ministerio de
Agricultura, Ganadería,
Acuicultura y Pesca, Ecuador

Entre los mecanismos específicos que explican los resultados obtenidos, también la diversidad es la regla. Por un lado, destacan los mecanismos que el mismo proyecto busca impulsar, especialmente la tríada diálogo-investigación-asistencia técnica (para acciones y productos vinculados a los últimos dos mecanismos, ver cuadros N° 9 y 10 del informe de autoevaluación). Al respecto, vale la pena preguntarse si es posible mejorar esta ruta de articulación, considerando que tanto Rimisp como los secretarios técnicos de los cuatro GDR han expresado su interés en fortalecer el trabajo de asistencia técnica.

"A muchos de los miembros del GDR los involucramos en los grupos de discusión cuando se formulan las estrategias. Llevan también la voz del GDR. Luego, cuando hay un borrador avanzado, se presenta y se discute con el GDR todo."

Nelson Saz, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, El Salvador

Como se mencionara en el informe de autoevaluación, algunos GDR han buscado ir más allá del funcionamiento centralizado en las capitales de los países. En el caso del GDR Ecuador, se llevaron las

discusiones a nuevas ciudades. En el caso colombiano, se han conformado grupos regionales o locales, aunque solo uno se ha sostenido en el tiempo, debido a la gran demanda en términos de gestión que implica sostenerlos. Tanto el secretario técnico como otros actores clave vinculados al GDR México han sugerido que la conformación de GDR locales sería un mecanismo a explorar en el país, debido a su tamaño y carácter federal. Algunas acciones se han puesto en marcha recientemente, como la convocatoria realizada por Francisco Mayorga, ex Titular de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, a productores y empresarios rurales en Jalisco, para poder recoger insumos vinculados al desarrollo rural. Al respecto, se sugiere el intercambio de lecciones entre los GDR más experimentados en promover grupos locales, como el colombiano, y aquellos que quieren profundizar en ello a futuro, como el mexicano.

6) LECCIONES Y APRENDIZAJES

La presente sección busca recuperar y profundizar en algunas de las lecciones y aprendizajes presentados en el informe de autoevaluación, a la vez que plantea nuevos desafíos vinculados al trabajo actual y futuro de los GDR.

Los GDR se asientan en un modelo que promueve el diálogo, la investigación/análisis y la asistencia técnica. Se trata de un modelo flexible que adquiere rasgos específicos según el contexto socio-político donde funcione, y que se adapta a las circunstancias y ventanas de oportunidad para contribuir a la discusión y a la formulación de política de desarrollo rural. La flexibilidad se plasma en los diversos objetivos que cada GDR se plantea, la organización de la secretaría técnica, el vínculo con la oficina país de Rimisp (allí donde esté erigida), la dinámica de trabajo grupal, la diversidad en la conformación y los equilibrios de actores en cada GDR, el vínculo con grupos locales, el peso relativo que adquiere uno u otro mecanismo (diálogo, análisis, asistencia técnica), y las estrategias de incidencia escogidas.

Considerando el creciente interés de Rimisp y los secretarios técnicos en profundizar el trabajo de asistencia técnica, así como la creciente demanda de parte de las instituciones públicas para este tipo de asesoramiento, se vuelve necesario repensar la articulación diálogo-investigación-asistencia técnica para potenciar esta última: ¿cómo se podría capitalizar sobre el diálogo y la investigación (componentes en los que los GDR, en mayor o menor medida, ya han sido probados con éxito) para erigirse como asesores de procesos de formulación, implementación, monitoreo y evaluación de políticas de desarrollo rural? A su vez, los GDR podrían profundizar su trabajo en materia de investigación aplicada, fortaleciendo el vínculo

entre la discusión conceptual y sus implicancias concretas a la hora de la acción, con el foco puesto en desafíos específicos de política pública y las mejores alternativas de solución, en diálogo con los funcionarios y otros actores clave del desarrollo rural, y basados en la experiencia comparada y otra evidencia disponible. Algunos funcionarios han expresado su interés en que se profundice e intensifique esta línea de acción, dadas las dificultades de varias agencias estatales de poder generar este conocimiento relevante.

Diversos factores explican los resultados obtenidos a la fecha. Algunos de estos factores corresponden a las características de los GDR, y otros refieren a rasgos del contexto. Entre los primeros, se destaca el perfil de los secretarios técnicos y el liderazgo que ejercen frente al grupo y otros actores, el reconocimiento de los miembros que conforman los GDR junto con su compromiso para con el intercambio grupal, la capacidad para adaptarse a las circunstancias y reconocer ventanas de oportunidad, el foco en el uso de evidencia y en la innovación para abordar los desafíos del desarrollo rural, entre otros. Entre los factores externos, adquieren importancia las circunstancias nacionales (como asunción de nuevos gobiernos o crisis en determinados sectores rurales usualmente lejos de la agenda pública), y la existencia de actores e instituciones públicas y privadas comprometidas con el diálogo plural y abierto e interesados en la búsqueda de consensos para enfrentar desafíos complejos como los que supone el desarrollo rural, entre otros.

Si bien los GDR han buscado incorporar a la discusión sobre desarrollo rural a los actores locales, a través de diversos mecanismos como la convocatoria a reuniones específicas o la conformación de grupos locales, existe consenso entre Rimisp, los secretarios técnicos, los miembros del GDR y otros actores clave en que el diálogo con los actores subnacionales se vuelve cada vez más necesario, dado que es en el nivel local donde muchas veces se aborda y resuelve la problemática rural, y es allí donde se tiene mayor conocimiento vinculado a cierta producción específica. Incorporar al diálogo no solo a funcionarios locales, sino a productores y representantes de comunidades será importante a futuro.

La intersectorialidad se presenta como uno de los grandes desafíos presentes y futuros para la promoción del desarrollo rural. Esto implica no solo promover y apoyar la coordinación de distintas agencias públicas (por ejemplo, aquellas vinculadas a lo agrícola con otras trabajando en el plano medio ambiental, social o productivo), sino también de nuevos actores, no solo rurales sino también urbanos, dada la "creciente erosión del límite entre estas áreas" (Gustavo Gordillo, Secretario Técnico del GDR México), y entre sector público y privado. Los GDR se erigen como actores estratégicos para acercar a actores diversos en pos de la coordinación institucional.

Cabe señalar también que los GDR han sido una estrategia que ha contribuido al desarrollo de Rimisp como organización, más allá del proyecto específico en cuestión. Entre los aportes más destacados se encuentran el hecho de que Rimisp ha sabido adoptar el diálogo como metodología transversal de trabajo aplicable en otros proyectos y actividades de la institución, y el valioso espacio que representan los GDR para que Rimisp ponga en discusión nuevos temas estratégicos para su agenda, así como recoja ideas e insumos que permiten ampliar el horizonte de su agenda de investigación.

Una reflexión aparte merece la forma en que el trabajo de los GDR ha sido recogido y aprehendido por el FIDA. El hecho de que cada GDR se vincule con distintos oficiales de FIDA, según el país del que se trate, genera la necesidad de que los logros, desafíos y lecciones de cada experiencia se compartan al resto de la organización, de modo de socializar mejor el aprendizaje sobre los mecanismos de diálogo e incidencia que estos promueven, y las redes que se han desarrollado a partir de su trabajo, entre otros aspectos. Asimismo, se destaca la contribución de los GDR en cuanto a contar con espacios estables que van más allá de proyectos específicos con cierta duración, desde los cuales nutrirse de ideas, capitalizar los

contactos, articular nuevas iniciativas, etc. Repensar la comunicación al interior del FIDA sobre los logros alcanzados y las razones que los explican permitirá profundizar la incidencia en el seno de esta organización.

Por último, es importante destacar las lecciones que estos tres años de proyecto han dejado en materia de sustentabilidad y potencial replicabilidad de los GDR. En cuanto al primer tema, si bien existe consenso entre diversos actores del desarrollo rural en torno a la necesidad de continuar y profundizar con el diálogo multiactoral, se reconocen dos principales desafíos: 1) la continuidad del financiamiento, y 2) la conservación de la independencia frente a actores de poder, especialmente el gobierno y el sector privado. En cuanto al primer desafío, se vuelve importante que los GDR actuales y otros que puedan surgir a futuro se nutran de la experiencia de los GDR Ecuador y El Salvador, que ya han comenzado a diversificar sus fuentes de financiamiento incorporando el apoyo del sector privado y de otros actores de la cooperación internacional. En cualquier caso, el apoyo de la cooperación internacional permite asegurar el funcionamiento de los GDR hasta que se fortalezcan los aportes de otras fuentes. En cuanto a la autonomía de los GDR, se vuelve importante que los potenciales cambios que sufran los GDR de aquí en adelante aseguren la mirada y voz de una amplia gama de actores.

Más allá de estos dos desafíos, se reconoce que la continuidad de los GDR depende en gran medida de que sus miembros se mantengan comprometidos con el espacio. En ese sentido, se ha señalado que el rol de un coordinador/facilitador como el Secretario Técnico y/o de Rimisp es clave para mantener cohesionados a los miembros de distintos espacios, erigiéndose como un nexo entre financiamiento y participación.

En materia de replicabilidad, el modelo de diálogo de políticas se presenta como una estrategia posible (y necesaria) en todo contexto en el que el desarrollo rural sea un componente estratégico del desarrollo nacional. De todas formas, se destacan una serie de condiciones que sería importante “verificar” previo a la conformación de otros espacios en nuevas latitudes, especialmente el grado de apertura de la comunidad de políticas al diálogo, sobre todo la voluntad de los actores de gobierno. A su vez, se ha señalado que las nuevas experiencias deben prestar especial atención a la selección del secretario técnico y a la conformación inicial del GDR.

7) RECOMENDACIONES ESTRATÉGICAS

Se presentan a continuación una serie de recomendaciones estratégicas que ayudarán no solo a potenciar el trabajo de los GDR que se encuentran en funcionamiento, sino también en una potencial conformación de nuevos GDR, tanto a nivel nacional como local.

1. **Investigar en profundidad:** a) diversos mecanismos de promoción de diálogo para políticas y b) participación de grupos multiactorales en la implementación de políticas públicas: sus desafíos, implicancias y herramientas útiles. Es importante destacar que la promoción del diálogo es una práctica de creciente avance, tanto para el FIDA y otros donantes, como para los gobiernos en

la región. Sin embargo, hay poca evidencia sistematizada sobre las ventajas y desventajas de cada tipo de mecanismo, la inversión requerida, las implicancias para quien lo aplica, las condiciones mínimas para que funcionen efectivamente y el potencial de sinergias entre los distintos espacios (por ejemplo, para FIDA: ¿cuáles son las ventajas comparativas de GDRs vis a vis redes como REAF y otros mecanismos

"El GDR permite tener múltiples miradas en un mismo espacio"

Nelson Saz, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, El Salvador

implementados ad hoc en ciertos proyectos?). Generar conocimiento más sistemático sobre estos mecanismos de manera comparativa, comenzando por sistematizar más detalladamente el caso de los GDR, significaría un aporte muy relevante de Rimisp a donantes, ONGS internacionales y gobiernos.

2. **Capitalizar sobre el conocimiento generado en la conformación y desarrollo de los GDR:** Rimisp podría acompañar procesos similares en otros países, guiando a los interesados en implementar mecanismos afines. La experiencia y perspectiva regional de Rimisp lo posiciona en un lugar clave para colocar este conocimiento en otros países de la región y responder a una creciente demanda por parte de funcionarios públicos de asistencia para 1) articular mejor su trabajo con el de actores relevantes de la sociedad (ONGs, academia, sector privado, etc.), y 2) utilizar el conocimiento disponible para la implementación de políticas públicas similares. Además, los mismos GDR podrían capitalizar mejor el conocimiento que se genera dentro de cada uno, intercambiando entre ellos acerca del contenido de las políticas públicas (no solo temas "organizacionales"). Ese aprendizaje de cómo se abordan los desafíos de desarrollo rural en distintos contextos ayudará a innovar en el trabajo del propio GDR y del diálogo con otros actores
3. **Promover una discusión en el seno de cada GDR** que contemple: a) *modelo futuro de trabajo* (¿hasta dónde se puede llegar? ¿Es principalmente un ámbito de diálogo? ¿Es una plataforma para que quienes quieren investigar temas relevantes para el Estado o asistir técnicamente a funcionarios puedan mostrar su conocimiento?). En este ámbito se debería discutir con mayor profundidad en qué medida los GDR pueden catalizar investigación y evidencia que necesita el Estado para diseñar e implementar muchas de sus recomendaciones así como la asistencia técnica para el uso de dicha evidencia e investigación; b) *gobernanza* (¿se debería avanzar en la institucionalización/despersonalización de estos espacios? ¿Qué ventajas y desventajas tienen la flexibilidad versus establecer roles y funciones/políticas de funcionamiento, etc.?); y c) *sostenibilidad*, detectando mecanismos novedosos de co-financiamiento de estos espacios, con especial énfasis en el aporte doméstico (se podría profundizar esto en un piloto en Ecuador o El Salvador para extraer lecciones para el resto). Dentro de esta discusión, cabe señalar la oportunidad de definir mejor cómo articular con otros espacios similares y complementarios de modo de potenciar los resultados y el impacto.
4. **Los GDR podrían innovar en cuatro niveles principales:** 1) trabajar en nuevos temas que no han sido tratados aún (por ejemplo, la comercialización del producto agrícola) y en metodologías de trabajo que permitan brindar una orientación a sector público sobre su accionar (por ejemplo, la evaluación y/o monitoreo de políticas de desarrollo rural y el desarrollo de capacidades de funcionarios públicos); 2) ampliar su llegada territorial, temática y jerárquica a otros actores del Estado y no gubernamentales, a través de una mayor socialización de los resultados del GDR y una mejor comunicación (por ejemplo, dialogar con más gobiernos locales, con otros ministerios y con funcionarios de alto nivel); y 3) profundizar la diversidad de su conformación, a través de la incorporación de grupos con llegada más directa a los más rezagados, de jóvenes, de mujeres, , y con nuevos actores urbanos que aporten a la

"Se debería considerar que los lugares en donde se dan ciertos eventos son importantes (...) este tipo de eventos deberían pasar en lugares más representativos de los pobres, y facilitar de vez en cuando su participación directa en estos espacios, buscando más actores locales y teniendo de primera mano a los grupos vulnerables"

Andrés Salvador, Subgerencia General de Negocios, Banecuador

discusión de una temática cada vez más compleja como el desarrollo rural; y 4) promoviendo una mayor coordinación institucional para acordar los desafíos del desarrollo rural: los GDR, dada la reputación de sus miembros, pueden erigirse como articuladores y facilitadores de la discusión entre distintas agencias públicas (algo que ya han hecho en El Salvador y México, acercando lo agrícola a lo ambiental y lo productivo a lo social).

ANEXOS

Anexo 1 - Documentación y otros recursos del proyecto revisados

La siguiente información es material correspondiente al programa "Procesos de políticas para el impacto a gran escala" (IR 1449 RIMISP) -que se extiende desde el 01 de agosto del 2013 hasta el 31 de julio del 2016, financiado por FIDA y ejecutado por Rimisp. Los enlaces dan acceso a los documentos respectivos, almacenados en la web:

1. Documento del proyecto

- [Documento del proyecto: Policy Processes for Large Scale Impact](#)

2. Informes anuales

- [Informe de cierre 1 \(2013-2014\)](#)
- [Informe de cierre 2 \(2014-2015\)](#)
- [Minuta avances 2015-2016 \(marzo 2016\)](#)

3. Reuniones anuales de coordinación del proyecto

- [Reunión anual 2014 \(Quito\)](#)
- [Reunión anual 2015 \(El Salvador\)](#)

4. Reuniones de los GDR de cada país

- [Reuniones GDRs 2013-2014](#)
- [Reuniones GDRs 2014-2015](#)
- [Reuniones GDRs 2015-2016](#)

5. Notas de aprendizaje

- [Nota de aprendizaje El Salvador - 2014](#)
- [Nota de aprendizaje Ecuador - 2014](#)
- [Nota de aprendizaje El Salvador - 2015](#)
- [Nota de aprendizaje Ecuador - 2015](#)
- [Nota de aprendizaje Colombia - 2015](#)
- [Nota de aprendizaje México - 2015](#)

6. Publicaciones e informes

- [Documentos de trabajo](#)
- [Informes y estudios](#)

7. Difusión y comunicación del proyecto

- [Sitio web del proyecto](#)
- [Videos asociados al proyecto \(incluido entrevistas a representantes de FIDA\)](#)
- [Boletines informativos](#)

Anexo 2 – Entrevistados

Nombre	Institución y cargo
Alfonso Vega	Asesor en MAGAP, Ecuador Miembro GDR Ecuador
Andrés Felipe García	Ex Viceministro de Agricultura, Colombia Ex Director de Desarrollo Rural en el Ministerio de Planeación, Colombia
Andrés Salvador	Subgerencia General de Negocios de BanEcuador, Ecuador
Carol Chehab	Subsecretaria de Comercialización en MAGAP, Ecuador Miembro GDR Ecuador
Edward Heinemann	Especialista Técnico Principal (Políticas), FIDA-Roma
Ernesto Ladrón de Guevara	Secretario Técnico de la Comisión de Desarrollo Rural del Senado de la República, México
Francisco Mayorga	Ex Titular de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, México
Julio César Arroyo	Director Ejecutivo Asociación Azucarera de El Salvador
Lauren Philipps	Especialista Técnico Superior (Políticas), FIDA-Roma
Luz Amparo Fonseca	Presidente Conalgodón, Colombia Miembro GDR Colombia
Nelson Saz	Coordinador del Programa de Restauración de Ecosistemas y Paisajes en MARN, El Salvador Miembro GDR El Salvador
Tomás Rosada	Economista Regional para América Latina y el Caribe, FIDA-Roma