



FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Junta Ejecutiva – 69° período de sesiones
Roma, 3 y 4 de mayo de 2000

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE

DONACIÓN DE ASISTENCIA TÉCNICA

A

**BELICE, COSTA RICA, EL SALVADOR, GUATEMALA, HONDURAS, MÉXICO,
NICARAGUA Y PANAMÁ**

PARA LA

UNIDAD REGIONAL DE ASISTENCIA TÉCNICA (RUTA) – FASE V

ÍNDICE

	PÁGINA
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
I. ANTECEDENTES	1
II. JUSTIFICACION E IMPORTANCIA PARA EL FIDA	2
III. EL PROGRAMA PROPUESTO	3
A. Finalidad y objetivos	3
B. Principales actividades del programa	3
IV. RESULTADOS Y BENEFICIOS PREVISTOS	4
V. DISPOSICIONES PARA LA EJECUCIÓN	4
VI. COSTOS INDICATIVOS Y FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA	5
VII. RECOMENDACIÓN	6
APÉNDICE: MARCO LÓGICO PROVISIONAL: RUTA – FASE V	1



ABREVIATURAS Y SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAC	Consejo Agropecuario Centroamericano
CIFOR	Centro de Investigaciones Forestales Internacionales
DDI	Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PREVAL	Programa para el Fortalecimiento de la Capacidad Regional de Evaluación de los Proyectos de Reducción de la Pobreza Rural en América Latina y el Caribe
PROMER	Programa de Apoyo a la Microempresa Rural en América Latina y el Caribe
RUTA	Unidad Regional de Asistencia Técnica
UTN	Unidad técnica nacional

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA
A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE
DONACIÓN DE ASISTENCIA TÉCNICA A
BELICE, COSTA RICA, EL SALVADOR, GUATEMALA, HONDURAS, MÉXICO,
NICARAGUA Y PANAMÁ
PARA LA
UNIDAD REGIONAL DE ASISTENCIA TÉCNICA (RUTA) – FASE V

Someto el siguiente Informe y Recomendación sobre una propuesta de donación de asistencia técnica a Belice, Costa Rica, el Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá destinada a la Unidad Regional de Asistencia Técnica (RUTA) – Fase V, por una cuantía de USD 1,4 millones para un período de cuatro años.

I. ANTECEDENTES

1. Establecido en 1980, RUTA ha sido un proyecto de asistencia técnica exitoso. Por estar orientado en gran medida en función de la demanda, ha podido responder a las nuevas necesidades y requerimientos de los gobiernos receptores y los organismos participantes. El proyecto se ha centrado en diversos asuntos estratégicos y operacionales relacionados con el desarrollo agrícola y rural, contribuyendo a la formulación o el establecimiento de políticas y ejecutando proyectos de inversión para la reducción de la pobreza. RUTA ha evolucionado, apartándose de su función inicial de diseñar proyectos a petición de los donantes, hasta transformarse en una entidad dedicada a promover una colaboración más estrecha entre los gobiernos receptores y el intercambio de experiencias entre los organismos asociados y los proyectos de inversión en América Central.

2. Puede considerarse que la labor de RUTA ha respondido a una necesidad fundamental del FIDA de manera eficiente, con un buen nivel técnico y costos relativamente bajos. La asistencia técnica de RUTA representa un apoyo importante para la ejecución de la cartera de inversiones del FIDA en América Central, que comprende 18 proyectos con un costo total de más de USD 275 millones.

3. La Fase IV de RUTA que, abarca un período de tres años, fue aprobada por la Junta Ejecutiva en abril de 1997 y comenzó a ejecutarse en julio del mismo año. Sus objetivos principales han sido: a) desarrollar un programa básico sobre políticas que comprende cinco temas principales: el comercio, las finanzas rurales, el sistema de administración de la tierra, la descentralización de los servicios y la ayuda a los grupos desfavorecidos (las mujeres, los grupos indígenas, etc.); b) prestar asistencia para la ejecución de los proyectos en curso de los organismos; y c) ayudar a las instituciones de préstamo en la preparación de los proyectos de inversión.

4. RUTA ha proporcionado un valioso apoyo a la ejecución de las operaciones del FIDA mediante sus actividades de capacitación, organización de talleres y asistencia técnica, y ha cumplido un papel primordial en la formulación de las nuevas operaciones en El Salvador, Honduras y Nicaragua. Además, ha respaldado las actividades de otros programas regionales financiados con donaciones de asistencia técnica del FIDA, así como otras actividades regionales en diversas esferas, como las relacionadas con las cuestiones de género y la administración financiera de los proyectos. El FIDA se ha beneficiado de la presencia de expertos de la Organización de las Naciones Unidas para la



Agricultura y la Alimentación (FAO), que han prestado apoyo a las actividades dirigidas a mejorar el rendimiento de las componentes de servicios financieros rurales de los proyectos del Fondo, y a un estudio regional sobre comercialización. La colaboración del FIDA por conducto de RUTA permitió llevar a cabo una operación en Nicaragua financiada conjuntamente con el Banco Mundial. Además, RUTA aportó un apoyo decisivo durante la emergencia ocasionada por el paso devastador del huracán Mitch.

5. En julio de 1999 se llevó a cabo una misión de evaluación en la que participaron miembros de los siete organismos asociados. En sus conclusiones generales, la misión indica que RUTA ha logrado resultados importantes y señala la singular experiencia que representa el programa, en el que participan siete gobiernos centroamericanos y diez organismos multilaterales y bilaterales. Entre las conclusiones y recomendaciones presentadas en el informe de evaluación cabe señalar las siguientes:

- RUTA ofrece “soluciones efectivas a problemas concretos” y asesoramiento que facilita la toma de decisiones. Las aportaciones de RUTA permiten adoptar decisiones más acertadas que los encargados del proceso decisorio no se limitan a aceptar en forma pasiva sino asumen plenamente.
- RUTA es una institución polivalente que cuenta con sus propios especialistas y que tiene fácil acceso a una amplia red de profesionales y de recursos financieros. La Unidad ha mostrado flexibilidad para responder a las solicitudes que se le formulan, y se considera que ésta es una de sus principales ventajas. Las contribuciones de RUTA ayudan a reducir el tiempo que se requiere para la puesta en marcha de los proyectos, con lo cual se reducen también sus costos.
- Es preciso fortalecer las funciones de RUTA a nivel regional y reforzar y facilitar la colaboración entre los organismos asociados, con el fin de que obtengan resultados conjuntos en la gestión de los conocimientos y la preparación y ejecución de los proyectos.

6. La misión recomendó que, para la nueva fase del proyecto, los organismos y los ministerios de agricultura determinaran de común acuerdo una serie de prioridades regionales comunes y los principales resultados que deberían lograrse en la Fase V, basados en un marco lógico. La misión recomendó además que, en vez de tratar de conseguir apoyo financiero institucional únicamente para una nueva fase de RUTA, se concertara un plan a más largo plazo, con periodos de ejecución de cuatro o cinco años y financiación no condicionada y más flexible por parte de los organismos.

7. El Departamento de Desarrollo Internacional (DDI) del Reino Unido se asociará al proyecto en esta fase. El Centro de Investigaciones Forestales Internacionales (CIFOR), un instituto internacional de investigación dedicado a la ordenación de los recursos naturales, se asociará también al proyecto, con lo cual se reforzará la capacidad técnica de RUTA en ese ámbito.

II. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA PARA EL FIDA

8. La experiencia de RUTA en América Central es única en su género, y cuenta con el apoyo decidido de los organismos multilaterales y bilaterales, así como de los ministerios de agricultura y del personal de proyectos del FIDA, al cual se proporciona asistencia técnica y capacitación por conducto de la Unidad. Los proyectos de inversión del FIDA están orientados a lograr el desarrollo rural sostenible y la erradicación de la pobreza, por lo que tienen una estrecha relación y vinculación

con otras actividades de inversión de los organismos asociados. Se prevé que en esta nueva fase se establecerá una mayor colaboración entre los países receptores y los organismos sobre asuntos de interés para toda la región. Los intereses particulares del FIDA coinciden con los objetivos de su estrategia institucional de fortalecer las asociaciones y vínculos estratégicos y de lograr que sus proyectos tengan mayor repercusión en América Central.

9. Se asignará especial importancia a la labor normativa a nivel regional y nacional y al fortalecimiento de la capacidad de los países en esferas de importancia decisiva como la formulación de políticas y sus repercusiones para la población rural pobre. También se prestará especial atención a ciertas cuestiones estratégicas y de importancia crítica relacionadas con la ejecución de los proyectos de inversión del FIDA, como la microfinanciación, la descentralización de los procesos de toma de decisiones y la privatización de los servicios.

III. EL PROGRAMA PROPUESTO

A. Finalidad y objetivos

10. El objetivo general de RUTA V es reforzar las capacidades de los países y de la región en el contexto de un marco estratégico para aumentar la competitividad del sector agrícola y reducir la pobreza rural en la región. Con ese fin, RUTA prestará apoyo a los gobiernos receptores para el análisis y la formulación de políticas; la preparación y ejecución de proyectos de inversión y de asistencia técnica, y el fomento de la participación a nivel local, la ordenación sostenible de los recursos naturales y el desarrollo del mercado de servicios privados.

11. Los organismos asociados de RUTA adoptarán medidas para armonizar sus políticas sobre determinados temas y ampliar la colaboración en programas prioritarios a nivel nacional. Esto facilitará la coordinación de un gran número de proyectos de inversión que financian independientemente los diversos organismos donantes. RUTA y sus asociados facilitarán y apoyarán la aplicación de un plan de actividades regional a través de los mecanismos regionales existentes, como el Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC). El FIDA seguirá dando prioridad a los problemas que tienen repercusión directa en la situación de pobreza de su grupo-objetivo.

B. Principales actividades del programa

12. Durante la fase propuesta, que tendrá una duración de cuatro años, RUTA dirigirá especialmente su atención a las cuestiones normativas a nivel regional y nacional y a la prestación de apoyo para la ejecución de proyectos, así como a las actividades de colaboración interinstitucional que permitan a sus asociados alcanzar resultados comunes. Se han señalado cuatro esferas temáticas que constituyen el programa para la región: a) la pobreza rural y la ordenación de los recursos naturales; b) el comercio, la comercialización y las agroindustrias; c) la producción agrícola sostenible; y d) las instituciones rurales. Se han señalado también tres temas intersectoriales: a) las cuestiones de género; b) los grupos indígenas; y c) la precariedad de los medios de subsistencia. Las actividades que han de realizarse en estas esferas comprenden estudios especiales, talleres, capacitación del personal de los gobiernos y de los proyectos y la prestación oportuna de asistencia técnica.

13. RUTA seguirá prestando apoyo para la ejecución y proporcionando asistencia técnica a los 18 proyectos en curso del FIDA en América Central y continuará sus actividades de capacitación y asistencia técnica para mejorar los componentes de servicios financieros rurales. Se prevé que en esta nueva fase, RUTA colaborará con la segunda etapa del Programa para el Fortalecimiento de la Capacidad Regional de Evaluación de los Proyectos de Reducción de la Pobreza Rural en América Latina y el Caribe (PREVAL), en lo que respecta al seguimiento y evaluación de la cartera de

proyectos del FIDA, y con el Programa de Apoyo a la Microempresa Rural en América Latina y el Caribe (PROMER), en lo concerniente al desarrollo de microempresas, mediante la prestación de asistencia técnica y la organización de talleres de capacitación regionales. RUTA también facilitará las oportunidades de cofinanciación de los programas del FIDA en El Salvador, Guatemala, Honduras, y Nicaragua, en relación con su programa de crédito preliminar correspondiente a los años 2000 a 2003.

IV. RESULTADOS Y BENEFICIOS PREVISTOS

14. Un resultado importante que se espera obtener en esta nueva fase de RUTA es una acción regional más decidida, especialmente en las cuatro esferas temáticas seleccionadas. Se prevé que se fortalecerá la capacidad de órganos regionales como el CAC de proponer decisiones en esas esferas sobre cuestiones de política que atañen a los países centroamericanos. RUTA facilitará el examen de esas cuestiones mediante talleres y estudios sobre las repercusiones de las nuevas tendencias de la pobreza rural, con miras a promover la búsqueda de soluciones innovadoras a los problemas existentes. Muchas de esas actividades se documentarán y algunas de ellas se presentarán como actividades interinstitucionales conjuntas. También se prevé que, a solicitud de al menos uno de los gobiernos receptores, el FIDA, por conducto de RUTA, colaborará con el Banco Mundial y otros donantes en la preparación de un marco integral de desarrollo para el país, que permitirá lograr una mayor coherencia en la estructuración de los proyectos de inversión, así como de la cofinanciación.

15. En lo que respecta a la cartera de proyectos del FIDA, se prevé que RUTA proporcionará apoyo para la ejecución y asistencia técnica a los 18 proyectos en curso, cuando lo soliciten, en aspectos tales como la gestión y administración de los proyectos y en cuestiones técnicas relacionadas con la descentralización y privatización de los servicios y la microfinanciación. Se han organizado varios talleres regionales con el fin de reforzar la colaboración y el intercambio fructífero entre los proyectos del FIDA. RUTA también prestará apoyo a otros proyectos que se financian con donaciones de asistencia técnica, en particular, PREVAL II, PROMER y FIDAMERICA, para ayudarlos a alcanzar objetivos comunes en esferas tales como la sistematización de las experiencias relativas a la ejecución y la mejora de los sistemas de seguimiento y evaluación. Además, RUTA publicará anualmente al menos un documento en el que se consignarán los resultados de esas experiencias.

V. DISPOSICIONES PARA LA EJECUCIÓN

16. RUTA ha mejorado considerablemente los procedimientos de planificación y coordinación a nivel nacional con los ministerios de agricultura, y a nivel regional, a través del CAC. También se han logrado algunas mejoras en los procedimientos de los organismos asociados, que se han reunido anualmente para examinar el plan de trabajo y presupuesto anual y otros asuntos de importancia para el constante perfeccionamiento de las operaciones de RUTA. Estos esfuerzos se consolidarán y reforzarán mediante un diálogo más constructivo a nivel de los países entre RUTA y los organismos asociados, la selección cuidadosa de las actividades incluidas en el plan de trabajo anual de RUTA y disponiendo que los expertos de los distintos organismos que integran el personal de RUTA dediquen más tiempo a la colaboración.

17. La unidad regional seguirá estando situada en San José (Costa Rica) y su plantilla estará integrada por 14 especialistas, incluidos nuevos miembros de la DDI y el CIFOR. Este equipo de expertos posee amplios conocimientos técnicos en aspectos tales como la ejecución y administración de proyectos, la microfinanciación, las cuestiones de género, la ordenación de los recursos naturales, los grupos indígenas, el fomento institucional, la participación y la descentralización. Se fortalecerán

las unidades técnicas nacionales (UTN), integradas en los ministerios de agricultura de cada país, en lo que respecta a su capacidad de planificación y a los temas incluidos en la estrategia de RUTA. Se mantendrán los acuerdos vigentes con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) relativos a la gestión de los proyectos. El FIDA firmará una carta de acuerdo con el Banco Mundial para la administración de los recursos del Fondo.

18. En esta nueva fase se perfeccionarán las disposiciones relativas al seguimiento y la supervisión, a partir de la integración de los instrumentos de planificación y de presentación de informes y la realización de misiones de supervisión conjuntas de los organismos asociados, que complementarán la supervisión que ha de llevar a cabo individualmente cada uno de los organismos. Se convendrán algunos indicadores para determinar los resultados alcanzados durante esta fase. El director de RUTA preparará un informe anual y también se preparará anualmente un informe de auditoría externa, que se presentará a los organismos participantes. Se elaborará asimismo un informe semestral sobre la cartera de actividades en curso del FIDA. Al cabo de tres años se llevará a cabo una evaluación conjunta de los organismos.

VI. COSTOS INDICATIVOS Y FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA

19. La contribución de cada uno de los organismos participantes y de los gobiernos centroamericanos receptores se estima en USD 11,65 millones. La mayoría de los organismos, en particular el CIFOR, la FAO, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y el PNUD, aportarán los servicios de un funcionario y algunos fondos adicionales para sufragar gastos de funcionamiento. El Banco Mundial, el DDI y el FIDA aportarán personal o expertos, así como recursos en efectivo que se utilizarán para actividades de capacitación, seminarios y estudios, y otras actividades. Se ha pedido a cada uno de los organismos que en esta nueva fase aporten una parte de su financiación en recursos no condicionados, para facilitar la ejecución del plan de actividades regional. La contribución de los gobiernos receptores podrá efectuarse mediante la participación en los gastos correspondientes a determinados estudios, o a los talleres de capacitación de personal nacional.

Cuadro 1: RUTA V – FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA

Fuente de financiación	USD	Porcentaje
A. En efectivo		
CIFOR	120 000	2
DDI	580 900	10
FAO	200 000	3
BID	140 000	2
FIDA	1 400 000	22
IICA	80 000	1
Banco Mundial	1 962 800	33
Gobiernos	1 166 000	21
Contratos específicos	155 300	3
Saldo de la fase anterior	155 000	3
Subtotal	5 960 000	100
B. En especie		
CIFOR	336 000	6
DDI	360 000	6
FAO	974 400	17
BID	480 000	8
FIDA	72 000	1
IICA	480 000	8
PNUD	110 000	2
Banco Mundial	2 880 000	51
Subtotal	5 692 400	100
Total	11 652 400	

**Cuadro 2: RUTA V – COSTOS DEL PROGRAMA
FIDA**

Componente	USD	Porcentaje
1. Personal		
Especialista en desarrollo rural (consultor a largo plazo)	210 000	15
Coordinador de la capacitación (consultor a largo plazo)	70 000	5
Consultores (a corto plazo, de contratación internacional y nacional, incluidos los gastos de viaje)	260 000	19
2. Capacitación		
Apoyo a los proyectos	310 000	22
Plan básico de actividades	96 000	7
3. Estudios para el plan básico de actividades	184 000	13
4. Viajes relativos a las operaciones	190 000	14
5. Gastos varios e imprevistos	80 000	6
Total	1 400 000	100%

VII. RECOMENDACIÓN

20. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe la donación de asistencia técnica propuesta, de acuerdo con los términos de la resolución siguiente:

RESUELVE: que el Fondo, a fin de financiar parcialmente la Unidad Regional de Asistencia Técnica (RUTA) –Fase V, durante un período de cuatro años, a partir de julio del año 2000, conceda una donación a Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá, por una cantidad que no exceda de un millón cuatrocientos mil dólares de los Estados Unidos (USD 1 400 000), la cual, con respecto a los demás términos y condiciones, se ajustará substancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este Informe y Recomendación del Presidente.

Fawzi H. Al-Sultan
Presidente

TENTATIVE LOGFRAME:

RUTA – PHASE V

2000-2004

Log Order	Indicators	Measures	Assumptions
<p>General Development Objective Efficient and competitive agricultural sector leading to alleviation of rural poverty</p>			
<p>Specific Purpose Strengthen national and regional capacities to formulate and implement policies and investment programmes</p>	<p>Client satisfaction with services provided by RUTA</p>	<p>Evaluation 3rd year Special impact studies</p>	<p>Availability of sufficient resources Willingness to learn within the institutions.</p>
<p>Expected results</p> <p>1. RUTA facilitates and supports implementation of a regional agenda through existing regional mechanisms such as Central American Council of Ministers of Agriculture and Livestock (CAC)</p> <p>2. RUTA partner agencies promote actions to harmonize their policies on specific themes and to deepen collaboration through priority investment programmes at national level</p> <p>3. IFAD's 18 ongoing projects demand and utilize implementation support and technical assistance from RUTA</p>	<p>1.1. A regional agenda agreed and implemented; 1.2. Regional agreement on commercial policies' harmonization; 1.3. At least one publication on a topic of the regional agenda.</p> <p>2.1. Inter-agency workshops/studies on rural finance services, gender and indigenous peoples; 2.2. A comprehensive development framework for one country prepared by IFAD, the World Bank and other donors; 2.3. At least two cofinanced operations with one or more RUTA partners; 2.4. Lessons learned/best practices shared on various issues among the governments.</p> <p>3.1. At least one technical assistance per project per year; 3.2. Workshops organized in gender, RFS, marketing, project administration and monitoring and evaluation (M&E).</p>	<p>CAC meetings RUTA Report Agreement RUTA reports Publications RUTA reports</p> <p>Publications</p> <p>COSOP</p> <p>Lending programme</p> <p>Publications Reports</p> <p>Reports Workshops proceedings</p>	<p>Political willingness to create a common agenda</p> <p>Existence of incentives within the agencies to promote and facilitate collaboration and harmonization</p> <p>RUTA services understood and appreciated by projects</p>





TENTATIVE LOGFRAME (CONTINUED)
RUTA – PHASE V
2000-2004

Log Order			
<p>Activities</p> <p>1.1. Regional studies on the impact of new trends in rural poverty</p> <p>1.2. Regional fora and workshops to discuss and seek innovative solutions</p> <p>1.3. RUTA advisory activity to governments and CAC</p> <p>2.1. Organization of inter-agency meetings and activities on RFS, gender, indigenous people</p> <p>2.2. Joint programmes of lending with World Bank and IDB</p> <p>3.1. Organization of regional workshops to strengthen collaboration and cross-fertilization among projects</p> <p>3.2. Technical assistance and training of project staff</p>			