

Signatura:	EB 2008/95/R.12
Tema:	9 b)
Fecha:	25 noviembre 2008
Distribución:	Pública
Original:	Inglés

S



Dar a la población rural
pobre la oportunidad
de salir de la pobreza

República de Guatemala

Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales

Junta Ejecutiva — 95º período de sesiones
Roma, 15 a 17 de diciembre de 2008

Para **examen**

Nota para los Directores Ejecutivos

Este documento se presenta a la Junta Ejecutiva para su examen.

A fin de aprovechar al máximo el tiempo disponible en los períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva, se invita a los Directores Ejecutivos que deseen formular preguntas técnicas acerca del presente documento a dirigirse al funcionario del FIDA que se indica a continuación antes del período de sesiones:

Enrique Murguía

Gerente del Programa en el País

Tel.: (+39) 06 5459 2431

Correo electrónico: e.murguia@ifad.org

Las peticiones de información sobre el envío de la documentación del presente período de sesiones deben dirigirse a:

Deirdre McGrenra

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

Correo electrónico: d.mcgrenra@ifad.org

Índice

Abreviaturas y siglas	iii
Mapa de las operaciones del FIDA en el país	iv
Resumen de la estrategia en el país	v
I. Introducción	1
II. Contexto nacional	1
A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural	1
B. Políticas, estrategias y contexto institucional	3
III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país	5
A. Resultados, impacto y desempeño anteriores	5
B. Enseñanzas extraídas	7
IV. Marco estratégico del FIDA en el país	8
A. Ventaja comparativa del FIDA en el país	8
B. Objetivos estratégicos	8
C. Oportunidades de innovación	9
D. Estrategia de focalización	10
E. Vinculaciones con las políticas	10
V. Gestión del programa	11
A. Gestión del COSOP	11
B. Gestión del programa en el país	11
C. Asociaciones	14
D. Gestión de conocimientos y comunicación	15
E. Marco de financiación con arreglo al PBAS	16
F. Riesgos y gestión del riesgo	17

Apéndices

I. COSOP consultation process (Proceso de consulta del COSOP)
II. Country economic background (Antecedentes de la economía del país)
III. COSOP results management framework (Marco de gestión de los resultados del COSOP)
IV. Previous COSOP results management framework (Marco de gestión de los resultados del COSOP anterior)
V. Project Pipeline (Proyectos en tramitación)

Expedientes principales

Expediente principal 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues

(La pobreza rural y las cuestiones relativas a los sectores agrícola y rural)

Expediente principal 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis)

(Matriz de organizaciones [análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas – análisis FODA])

Expediente principal 3: Complementary donor initiative/partnership potential

(Posibilidades complementarias de asociaciones o iniciativas con donantes)

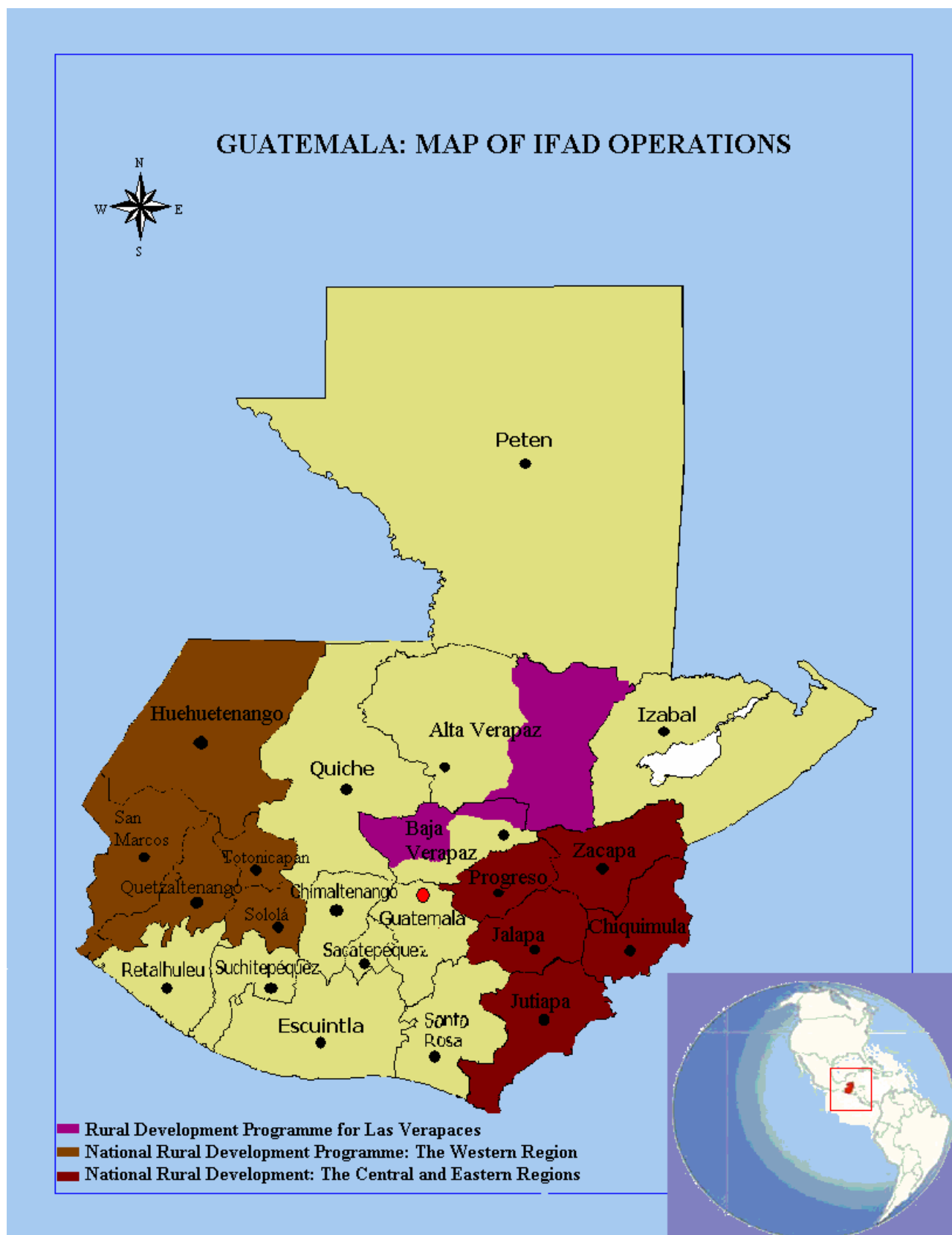
Expediente principal 4: Target group identification, priority issues and potential response

(Identificación del grupo-objetivo, cuestiones prioritarias y posible actuación)

Abreviaturas y siglas

AGEXPORT	Asociación Guatemalteca de Exportadores
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz
Fondo OPEP	Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional
FUNCAFE	Fundación de la Caficultura para el Desarrollo Rural
GPP	Gerente del Programa en el País
PAFMAYA	Plan de Acción Forestal Maya
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PRODEVER	Programa de Desarrollo Rural de las Verapaces
ProRural	Programa Nacional de Desarrollo Rural
RIMS	sistema de gestión de los resultados y el impacto
RUTA	Unidad Regional de Asistencia Técnica
SyE	seguimiento y evaluación

Mapa de las operaciones del FIDA en el país



Fuente: FIDA

Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del FIDA respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.

Resumen de la estrategia en el país

1. Éste es el segundo programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) relativo a Guatemala. En él se expone la estrategia concebida por el FIDA para ayudar al Gobierno de Guatemala a promover el desarrollo rural, aumentar la seguridad alimentaria y reducir la pobreza entre las comunidades rurales e indígenas, en el período comprendido entre 2008 y 2012. El COSOP está alineado con el plan de desarrollo del país, denominado Plan de la Esperanza 2008-2011, responde a los esfuerzos del Gobierno por alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y es coherente con el *Marco Estratégico del FIDA (2007-2010)*. Asimismo se fundamenta en las valiosas enseñanzas emanadas de los más de 20 años de actividad del FIDA en el país.
2. En este país multiétnico, la pobreza aflige sobre todo a los jóvenes y las zonas rurales, en las que la población pobre corresponde al 71% de los pobres del país. La elevada incidencia de pobreza rural afecta a los grupos-objetivo del FIDA, integrados por comunidades indígenas y rurales que se ocupan de agricultura familiar en pequeñas explotaciones basada en la producción de subsistencia u orientada de manera incipiente a los mercados. El FIDA se dirige también a los campesinos sin tierra, los jornaleros, los microempresarios agrícolas y no agrícolas, los artesanos, y las mujeres y jóvenes de las zonas rurales. Considerando los diferentes obstáculos al desarrollo que distinguen cada uno de estos grupos, en el COSOP se han fijado los siguientes tres objetivos estratégicos interrelacionados y complementarios.
3. **Objetivo estratégico 1. Promover, con una orientación al mercado, el desarrollo de negocios y microempresas rurales tanto agrícolas como no agrícolas.** Se trata del principal objetivo estratégico y se centra en el acceso a los mercados y el desarrollo de negocios rurales por medio de vínculos empresariales con el sector privado. Para conseguirlo, se procurará: i) prestar apoyo al establecimiento y la consolidación de mercados locales y externos, cadenas de producción y microempresas; ii) expandir los servicios técnicos, de gestión y financieros rurales a fin de aumentar la productividad de los cultivos alimentarios y de mayor valor, diversificar los productos tradicionales y no tradicionales, e incrementar la competitividad de los negocios rurales; y iii) extender la red vial rural en las regiones prioritarias.
4. **Objetivo estratégico 2. Desarrollar el capital social y humano.** Mediante este objetivo que complementa el primer objetivo estratégico, se procurará: i) fomentar la capacidad empresarial y potenciar las habilidades de las mujeres y los jóvenes indígenas de las zonas rurales; ii) respaldar la consolidación jurídica y un mejor desempeño de las asociaciones económicas; y iii) intensificar la organización comunitaria.
5. **Objetivo estratégico 3. Acrecentar el diálogo sobre políticas y la planificación sectorial en favor de la población rural pobre.** Mediante este objetivo se persigue lo siguiente: i) reforzar la planificación participativa y la intervención proactiva de las comunidades en los consejos de desarrollo; ii) promover la coordinación sectorial de modo de responder a las necesidades de los grupos-objetivo; y iii) facilitar la participación de las organizaciones campesinas indígenas en el diálogo sobre políticas de desarrollo rural.
6. En el COSOP se tratan los siguientes aspectos transversales: la necesidad de reducir la vulnerabilidad al impacto del cambio climático y al alza de los precios de los alimentos; la necesidad de afirmar la identidad multicultural y multilingüe de los pueblos indígenas del país, y la necesidad de una mayor equidad de género e intergeneracional. Por último, el programa estratégico: i) sustenta las nuevas estrategias sectoriales del Gobierno así como el programa nacional de desarrollo rural en ejecución, a través de tres actividades del FIDA en marcha (que

representan un volumen de préstamos de USD 62,0 millones); ii) hace un fuerte hincapié en el apoyo a la ejecución y el aprendizaje, a lo que se dará seguimiento mediante la supervisión directa y una presencia activa del FIDA; y iii) prevé el apoyo a la expansión prevista por el Gobierno de las actividades en la región norte y la región noroccidental mediante préstamos del FIDA por valor de USD 18,5 millones, con arreglo al sistema de asignación de recursos basado en los resultados durante el ciclo de asignación de 2007 a 2009. Con este fin, se ha diseñado un nuevo programa de inversiones que cuenta con la cofinanciación de un monto de USD 15,0 millones aportado por el Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional (Fondo OPEP), y en el futuro se contempla el desarrollo de un programa para el departamento de El Quiché.

República de Guatemala

Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales

I. Introducción

1. Éste es el segundo programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) del FIDA relativo a Guatemala. En él se expone la estrategia concebida por el FIDA para ayudar al Gobierno de Guatemala a promover el desarrollo rural, aumentar la seguridad alimentaria y reducir la pobreza entre las comunidades rurales e indígenas, en el período comprendido entre 2008 y 2012. El COSOP está alineado con el plan de desarrollo del país, denominado Plan de la Esperanza 2008-2011, responde a los esfuerzos del Gobierno por alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y es coherente con el *Marco Estratégico del FIDA (2007-2010)*. Asimismo se fundamenta en las valiosas enseñanzas emanadas de los más de 20 años de actividad del FIDA en el país.
2. El proceso de formulación y consulta relativo al COSOP se llevó a cabo en Guatemala y se dividió en dos fases, esto es, la preparación de la misión en el país y el diálogo inicial con las autoridades gubernamentales (en marzo de 2008), y la realización de visitas y consultas sobre el terreno en varias regiones del país (en abril de 2008).¹ Las consultas abarcaron cuestiones de importancia clave como los ingresos y el empleo en el medio rural, la competitividad de los negocios rurales, la seguridad alimentaria y el empoderamiento de los grupos-objetivo. En este proceso, los principales interesados sectoriales, entre ellos los posibles clientes-beneficiarios de operaciones futuras, proporcionaron elementos fundamentales de análisis sectorial, ejemplos de demandas insatisfechas en materia de desarrollo y otras aportaciones importantes para la elaboración de los objetivos estratégicos del COSOP. El bosquejo preliminar del documento se debatió en el taller final, al que asistieron todos los interesados directos principales. El proceso de consulta concluyó con una reunión en el FIDA (en mayo de 2008) en la que se presentaron los resultados de las misiones del COSOP y en la que participaron los miembros del equipo de gestión del programa en el país y el Embajador de la República de Guatemala en Italia.

II. Contexto nacional

A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural

Antecedentes de la economía del país

3. La República de Guatemala tiene 13,6 millones de habitantes y una tasa media anual de crecimiento demográfico de 2,5% (2000-2006). De la población nacional, cerca del 54% vive en las zonas rurales y el 41% es indígena, maya casi en su totalidad (en el país se hablan 22 lenguas), aunque también hay un pequeño porcentaje de otros grupos étnicos (garifunas y xincas). La mayor parte de la población es joven: casi el 70% de los habitantes es menor de 29 años.
4. Tras 35 años de guerra civil, se firmó un acuerdo de paz (Acuerdo de Paz Firme y Duradera, diciembre de 1996), que dio comienzo a una nueva época de estabilidad política y social e instauró un marco adecuado para el desarrollo económico. Guatemala, clasificado como país de ingresos medios, ha mantenido una trayectoria

¹ El siguiente equipo integró las misiones del COSOP: i) Marco T. Sierra Lemus, especialista en economía y comercialización agrícolas; ii) Gustavo A. Pereira González, especialista en capital social y humano y pobreza rural; iii) Gabriela A. Aguilar Velázquez, especialista en cooperación internacional e instituciones, y iv) Tomás N. Rico-Mora, economista y especialista en desarrollo rural (jefe del equipo). Enrique Murguía, Gerente del Programa en el País (GPP), condujo el proceso de formulación del COSOP y participó en todas las actividades sobre el terreno y de consulta.

macroeconómica firme. El PIB, que en 2006 ascendía a USD 35 325 millones, crece por término medio un 4%, mientras que la inflación se sitúa en un 7,5%. La renta nacional bruta (RNB) per cápita asciende a unos USD 2 590, suma que se considera elevada para la subregión de América Central (Método Atlas, 2006). En los últimos años, Guatemala ha logrado crecer de manera constante y diversificar sus exportaciones. Según la Asociación Guatemalteca de Exportadores (AGEXPORT), 4 000 empresas exportaron a más de 139 mercados en todo el mundo más de 4 000 productos diferentes (2006), entre ellos productos tradicionales y un volumen creciente de productos no tradicionales.

5. Sin embargo, la sociedad del país se halla drásticamente segmentada y la distribución de los ingresos es muy desigual. El coeficiente de Gini, de 0,58, superado tan sólo por el Brasil, indica la gran disparidad de ingresos entre la población. Hay gran desigualdad también en la distribución de la propiedad de la tierra. Ante este panorama económico, el Gobierno tiene graves dificultades para encontrar los recursos financieros necesarios para cumplir algunos de los acuerdos de paz y reducir sensiblemente los niveles extremadamente altos de pobreza rural. Las causas de la pobreza se relacionan fundamentalmente con la falta de acceso a los activos sociales y productivos. Debido a las escasas oportunidades de empleo en el país, especialmente en las zonas rurales, numerosos guatemaltecos buscan empleo en México y los Estados Unidos de América, donde actualmente residen más de 1,3 millones de migrantes de Guatemala. En 2007, las remesas enviadas por trabajadores migrantes ascendieron a USD 4 128 millones.

La agricultura y la pobreza rural

6. El sector agrícola aporta el 22% del PIB, emplea más del 50% de la fuerza de trabajo y aporta más de la mitad de los ingresos nacionales totales. Cerca del 70% de la superficie agrícola bajo cultivo se destina a los cereales básicos (maíz, sorgo y frijoles), que constituyen los alimentos básicos del país. La producción comercial se compone de café, bananas, caucho, caña de azúcar y ganado. En años recientes, el creciente sector de la industria empacadora ha estado exportando hortalizas, frutas y flores a los Estados Unidos de América y otros países. Hay un porcentaje considerable de agricultores y comunidades indígenas que, con arreglo a contratos de producción con empresas exportadoras, producen frutas y hortalizas, lo que genera incrementos apreciables en los ingresos familiares.
7. Los recursos naturales de Guatemala están profundamente degradados, en particular debido a la explotación ilegal de los bosques y las prácticas agrícolas de subsistencia de roza, tumba y quema. La explotación excesiva de la tierra y los recursos hídricos hace disminuir la productividad de los cultivos básicos, lo que agrava la inseguridad alimentaria de las familias de los pequeños productores pobres. La inseguridad alimentaria es también consecuencia de la rápida alza de los precios de los alimentos, que afectan a los agricultores de subsistencia, los jornaleros y las personas pobres de las zonas rurales que no realizan actividades agrícolas. Además, a causa de la escasez y deficiencia de las redes viales rurales, los mecanismos de comercialización de los productos tradicionales están bajo el control de intermediarios. Los servicios técnicos del Gobierno han sufrido una drástica reducción en el último decenio y los servicios financieros se concentran en las zonas urbanas.
8. En este país multiétnico, la pobreza aflige sobre todo a los jóvenes y las zonas rurales, en las que la población pobre representa el 71% de los pobres del país. Asimismo, la pobreza es aún más grave entre los hogares indígenas y los encabezados por mujeres. La elevada incidencia de pobreza rural, que se localiza en departamentos y municipios claramente definidos, afecta a los grupos-objetivo del FIDA, integrados por comunidades indígenas y rurales que se ocupan de la agricultura familiar de subsistencia u orientada de manera incipiente a los mercados. El FIDA se dirige también a los campesinos sin tierra, los jornaleros, los microempresarios agrícolas y no agrícolas, los artesanos tradicionales, y las

mujeres y jóvenes de las zonas rurales. Por lo general, estos grupos disponen de escaso capital social y humano y su acceso a la tierra y otros activos productivos es limitado. Además, deben lidiar con infraestructuras de transporte y comunicaciones muy deficientes, por lo que su capacidad de generar ingresos es baja. Son éstos los principales factores que determinan su situación de pobreza, así como su vulnerabilidad social, económica y ambiental, la cual está creciendo paralelamente al impacto del cambio climático en los sistemas de producción de esas personas (predominantemente agricultura familiar de temporal en terrenos de ladera).

9. Si bien la pobreza es indudablemente un problema de alcance nacional, su incidencia es mucho más elevada en el "cinturón de pobreza" que se extiende por el altiplano occidental y la región norte, abarcando los departamentos de Huehuetenango y Quiché (región noroccidental); San Marcos, Quetzaltenango, Sololá y Totonicapán (región sudoriental); y Alta Verapaz y Baja Verapaz (región norte). El índice de desarrollo humano de 0,689 sitúa a este país de ingresos medios en el puesto 118 (2007) entre todos los países, lo que corresponde al lugar más bajo de América Central y el penúltimo de América Latina. El índice de desarrollo relativo al género es 0,638, lo que revela la grave desigualdad que impera en las oportunidades de desarrollo para las mujeres.

B. Políticas, estrategias y contexto institucional

Contexto institucional nacional

10. El Gobierno de Guatemala electo recientemente, cuya investidura tuvo lugar en enero de 2008, ha presentado su plan de desarrollo nacional, en el cual se abordan las cuestiones de la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y el desarrollo rural. Consecuentemente, el nuevo Gobierno ha mostrado su firme empeño por alcanzar el desarrollo económico sostenible, la reducción de la pobreza, y el desarrollo de las comunidades rurales y los pueblos indígenas del país, y, al mismo tiempo, por elaborar una estrategia nacional mejorada en favor del desarrollo rural y reforzar su asociación con el FIDA.
11. El plan se basa en cuatro pilares estratégicos a partir de los cuales el Gobierno se propone crear oportunidades propicias para resolver los problemas del país: i) solidaridad: lealtad humana; ii) gobernabilidad: lealtad cívica; iii) productividad: lealtad económica; y iv) regionalidad: lealtad de vecino. El objetivo general del plan es "orientar e integrar las acciones del desarrollo social integral hacia la generación de empleo, los recursos necesarios, el combate a la pobreza, acceso a infraestructura básica y mantenimiento de relaciones armoniosas, dentro de un marco de libertades fundamentales, de justicia social, de equidad y de participación ciudadana, como instrumentos para elevar la calidad de vida de los grupos de la población guatemalteca en su conjunto".
12. Entre los objetivos fijados en el Plan de Gobierno se destacan los siguientes: i) combatir la pobreza y velar por el cumplimiento de los acuerdos de paz, la Ley de Desarrollo Social y las metas y Objetivos de Desarrollo del Milenio; ii) asegurar las condiciones e inversiones necesarias que garanticen los derechos de la población a la salud, educación y nutrición, favoreciendo el desarrollo de la capacidad productiva de los bienes y servicios que el país necesita; iii) generar las condiciones necesarias para la creación de empleos, proyectos productivos y financiamiento para el crecimiento social; iv) garantizar la productividad, mediante acciones de formación, capacitación y asistencia técnica y financiera a las actividades productivas de microempresas y pequeña empresa; v) programar y ejecutar los servicios básicos necesarios y de infraestructura social y productiva que permitan satisfacer las necesidades de la población guatemalteca; y vi) crear y fortalecer políticas ambientales para proteger y desarrollar los recursos naturales de forma sostenible.

Estrategia nacional de reducción de la pobreza rural

13. El Gobierno está definiendo políticas y estrategias renovadas para el desarrollo rural y la reducción de la pobreza, sobre la base de lo siguiente: los cambios de circunstancias socioeconómicas internas y externas de Guatemala y la subregión de América Central, ante la liberalización del comercio y otros acuerdos de cooperación internacional; la mayor vulnerabilidad de algunas regiones a los desastres naturales debido a la degradación de los recursos naturales, y el impacto de las crisis económicas externas y el cambio climático en la capacidad de producción y las economías domésticas de los pequeños agricultores y los campesinos sin tierra. En consecuencia, el Gobierno está estableciendo un nuevo marco institucional sectorial que comprende el Consejo de Cohesión Social y la Comisión Nacional de Desarrollo Rural, es decir, los dos instrumentos fundamentales para la formulación de estrategias sectoriales y la ejecución de programas de desarrollo.

Consejo de Cohesión Social

14. El Consejo de Cohesión Social fue instituido por el Presidente de Guatemala a fin de coordinar y centrar las inversiones sociales en aquellas esferas que ejercen un impacto decisivo en la reducción de la pobreza. Se concibió para que trabajara junto con el Programa Nacional de Desarrollo Rural (ProRural) regido por la Comisión Nacional de Desarrollo Rural. En el marco tanto del Consejo de Cohesión Social como del ProRural se trabajará con los municipios destinatarios a partir de actividades sociales e iniciativas productivas. El principal instrumento independiente de desarrollo social en las zonas rurales es el programa "Mi Familia Progresa", que consiste en la entrega de remesas en efectivo condicionadas a fin de fomentar la asistencia escolar y mejorar la salud y nutrición infantiles. A ello se suman actividades de los ministerios de educación, salud pública, y energía y minas y de las secretarías de seguridad alimentaria y de bienestar social.

Comisión Nacional de Desarrollo Rural

15. La Comisión Nacional de Desarrollo Rural, que está coordinada por la Presidencia, agrupa a representantes designados de instituciones públicas clave, el sector privado y las organizaciones campesinas indígenas, como son los ministerios de Agricultura, Ganadería y Alimentación, de Economía y de Energía y Minas; la Secretaría de Asuntos Agrarios; el Banco de Desarrollo Rural; las cámaras de Industria y del Agro, y la organización campesina indígena Convergencia Maya. Las tareas y responsabilidades de la Comisión consisten en: i) ejecutar el programa ProRural; ii) aumentar y diversificar la producción rural; iii) coordinar las políticas y los programas sectoriales del plan de gobierno nacional; y iv) facilitar, promover y consolidar la labor de las instituciones estatales que integran la Comisión mediante estrategias que complementan sus programas de desarrollo rural a nivel nacional.

Programa Nacional de Desarrollo Rural

16. Está previsto que el ProRural funcione como el "brazo productivo" de la estrategia mixta de desarrollo social y económico formulada por el Gobierno para combatir la pobreza en las zonas más pobres del país. El Presidente lo ha definido "una vacuna productiva contra la pobreza, porque garantizará a las familias que viven en zonas rurales acceso a la tecnología y a la productividad económica". El programa atenderá a 45 municipios en 2008 y su alcance se ampliará a 125 en 2009. Concretamente, mediante el ProRural se procederá a: i) poner en marcha ante todo siete programas presidenciales, a saber: ProMaíz; ProHortalizas; ProCafé, ProPecuario, ProEnergía, ProTurismo y ProArtesanías, y ii) coordinar la ejecución de programas financiados por el FIDA en la actualidad o en el futuro en las regiones norte, noroccidental, occidental y central/oriental.

Apoyo del FIDA al programa nacional

17. En su calidad de institución iniciadora y financiadora principal del programa nacional de desarrollo rural enmarcado en el COSOP anterior (2003), el FIDA aplicó en ese contexto unos mecanismos explícitos de focalización social y geográfica. Por consiguiente, todos sus programas intervienen en municipios en situación de pobreza y pobreza extrema, lo que los hace coincidir con la mayor parte de las zonas de intervención prioritarias fijadas por el Gobierno actual. De hecho, mediante el COSOP para el período 2008-2012, el FIDA estará presente mediante sus inversiones en más de 100 municipios pobres, de los cuales, unos 50 padecen pobreza extrema. Globalmente, el FIDA trabajará en 13 departamentos de cinco regiones que abarcan una porción considerable del país.

Armonización y alineación

18. En el presente, la coordinación entre donantes en el país se lleva a cabo mediante el Grupo de Diálogo y las Mesas de Coordinación Sectorial. Desde la perspectiva gubernamental, a través de un consejo de cooperación internacional —integrado por altas autoridades pertenecientes al Ministerio de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia y el Ministerio de Finanzas Públicas— se persigue el objetivo fundamental de velar por la armonización y responsabilización recíproca entre los donantes en el cumplimiento de los compromisos contraídos. En el Plan de Gobierno se indican las siguientes esferas prioritarias de cooperación: cohesión social (educación, salud, microcrédito, seguridad alimentaria), desarrollo e infraestructura rural, equidad de género, equidad intercultural y manejo del medio ambiente. Por estas razones, el presente COSOP concuerda plenamente con la agenda de cooperación internacional establecida por el Gobierno y va dirigido firmemente a observar los principios enunciados en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.
19. Dado el monto elevado de los recursos comprometidos mediante préstamos para el desarrollo rural en el país y los enfoques de intervención específicos aplicados por el FIDA en el contexto de la cooperación internacional, se ha alentado al Fondo a promover la reactivación de las mesas de diálogo nacionales sobre desarrollo rural. Mediante ellas, se respaldará un diálogo más amplio en el país sobre formulación de políticas y estrategias, la divulgación de las enseñanzas derivadas de la experiencia en materia de ejecución y la evaluación anual de los resultados del COSOP. Asimismo servirán de foro para que los asociados en el desarrollo y otros interesados sectoriales intercambien información sobre coordinación de programas, medidas complementarias e identificación de posibilidades de cofinanciación a nivel nacional, departamental y municipal.

III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país

A. Resultados, impacto y desempeño anteriores

20. El FIDA sostiene desde 1986 las iniciativas de la República de Guatemala en favor de la reducción de la pobreza y el desarrollo agrícola y rural y ha contribuido a financiar siete programas de inversión mediante la concesión de préstamos por un valor total de unos USD 96,2 millones. En el decenio pasado, el FIDA, mediante sus actividades, prestó apoyo al Gobierno para: i) consolidar el proceso de paz y reconstruir el tejido social en las zonas afectadas por 30 años de conflicto armado; y ii) reedificar una plataforma económica e institucional para el desarrollo de las comunidades rurales e indígenas marginadas. Mediante la práctica, las operaciones del FIDA han evolucionado, pasando de proyectos de desarrollo rural localizado a programas de inversión encuadrados en una estrategia planificada e integrada de alcance nacional. Los objetivos estratégicos fijados en el COSOP de 2003 relativos al desarrollo del capital humano y social, la generación de ingresos y el fortalecimiento del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación se centraban en la necesidad de elaborar —por fases— un programa nacional de desarrollo rural.

Resultados del COSOP

21. Se ha reconocido que en el marco del COSOP anterior las realizaciones fueron limitadas respecto del fortalecimiento institucional, mientras que hubo logros palpables, si bien con ciertos retrasos, en las esferas de la producción, empleo y generación de ingresos. También las puntuaciones para los resultados en el sector rural con arreglo al sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) del FIDA revelan los avances hechos en cuanto a la representación de las mujeres y el acceso tanto a los servicios de extensión como a los insumos agrícolas y los mercados de productos. Estas realizaciones en el marco del COSOP son consecuencia de diversos elementos: i) la ejecución del programa de préstamos en asociación con donaciones de asistencia técnica y promoción del aprendizaje, lo que incluyó la participación innovadora de asociados del sector privado en el fomento de las exportaciones; ii) la labor coordinada a nivel municipal en materia de manejo de recursos naturales y fortalecimiento de las unidades de planificación del desarrollo rural y desarrollo de la mujer; iii) la ampliación de la cofinanciación por parte del Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional (Fondo OPEP); iv) la asociación con organizaciones campesinas indígenas con objeto de promover el desarrollo de los jóvenes, y con asociaciones de segundo nivel de productores indígenas para la prestación de servicios técnicos; y v) la colaboración ininterrumpida con el Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ) y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación en su calidad de organismos de ejecución de las operaciones financiadas por el FIDA.

Ejecución de los programas

22. En términos generales, los resultados de la ejecución de los programas han sido de moderadamente satisfactorios a satisfactorios, de acuerdo con los parámetros aplicados por el sistema de seguimiento del desempeño de la cartera del Fondo. Sin embargo, los programas han sufrido atrasos apreciables en la firma y la entrada en vigor de los préstamos, como ocurrió en el caso de todos los préstamos otorgados por el FIDA, además de los de otras instituciones financieras internacionales, puesto que los préstamos deben ser aprobados y ratificados por la Asamblea Nacional. En los desembolsos de los préstamos han repercutido los retrasos y la insuficiencia de los fondos de contrapartida debido a que los programas que se habían diseñado anteriormente encerraban disposiciones *pari passu* complejas en materia de desembolso.

Resultados e impacto

23. El FIDA ha financiado operaciones de inversión que han contribuido al empoderamiento económico y social de las comunidades rurales y las organizaciones indígenas. Mediante el establecimiento de alianzas estratégicas con entidades del sector privado socialmente responsables —es decir, la AGEXPORT y la Fundación de la Caficultura para el Desarrollo Rural (FUNCAFE)— se ha creado un nuevo marco operacional para que las asociaciones económicas tanto rurales como indígenas tengan acceso a los mercados de productos tradicionales y no tradicionales. Estas organizaciones han adquirido la capacidad para desempeñar una función distintiva en la arena nacional de las políticas de desarrollo rural e indígena, así como en la comercialización y exportación de sus productos y la prestación de servicios técnicos. Las evaluaciones de los programas han arrojado también resultados positivos en lo concerniente a rehabilitación de tierras; desarrollo de negocios y microempresas rurales; promoción de artesanía tradicional; expansión de los caminos de acceso y promoción de infraestructura social.

B. Enseñanzas extraídas

24. Los programas del FIDA en Guatemala han producido una serie de experiencias valiosas, que se han incorporado al diseño del COSOP, las cuales guardan relación con lo siguiente: i) la necesidad imperiosa de diseñar nuevos proyectos y formular estrategias previas a la ejecución, que abarquen la puesta en marcha y los planes de adquisiciones de los proyectos, a fin de acelerar la ejecución; ii) la validez de la financiación externa de todas las inversiones relativas a los programas (una vez deducidos los gravámenes e impuestos) como mecanismo de desembolso puntual de los préstamos; iii) la expansión de la cobertura forestal mediante la asignación flexible de subsidios con arreglo a distintas disposiciones de tenencia de la tierra; y iv) la ventaja que se deriva de concentrar las inversiones y vincular las actividades de componentes diferentes bajo una única línea de acción. Las siguientes experiencias resultan particularmente pertinentes para los objetivos estratégicos del COSOP:
- a) **Demanda del mercado.** Dentro de las estrategias de desarrollo productivo y generación de ingresos es imprescindible dar prioridad a las medidas e inversiones que incrementan el valor agregado y la comercialización, dado los actuales niveles de producción. Esto debería efectuarse antes de que la producción o productividad aumenten y de que la producción se diversifique, en vista de la incertidumbre que suscitan el dinamismo y la evolución de los mercados.
 - b) **Enfoque de capacitación.** Con objeto de promover un mejor capital social y humano en las comunidades y organizaciones indígenas —en consonancia con la estructura demográfica del país— es preferible fomentar las capacidades de liderazgo en lugar de impartir capacitación de por sí. Por consiguiente, en el proceso de capacitación a nivel local es aconsejable incluir tres elementos de cada comunidad: un líder natural, una mujer y una persona joven. Este esquema hace arrancar un proceso interno (intergeneracional) de aprendizaje e intercambio de experiencias cuyos resultados se incorporan directamente a las actividades tanto sociales como económicas.
 - c) **Fomento de la asistencia técnica.** El hecho de ejecutar las actividades conjuntamente con las organizaciones de los beneficiarios representa no sólo el aprovechamiento del capital humano local sino su avance y especialización, esto es, un proceso que favorece el establecimiento y la consolidación de los entes locales como proveedores de servicios técnicos (es decir, aprendizaje práctico).
 - d) **Alianzas operativas.** La firma de acuerdos con asociados estratégicos y el establecimiento de alianzas con el sector privado para llevar a cabo actividades relacionadas con el acceso a los mercados y la promoción de las exportaciones han resultado ser una mejor práctica para el fomento de la competitividad rural. Es preciso propiciar este tipo de alianzas y seguir de cerca las medidas conexas y los resultados obtenidos, con miras a forjar nuevas asociaciones, por ejemplo con universidades, centros de investigación o cámaras de comercio, en función de la necesidad de fomentar otros productos o nuevos mercados especializados.
 - e) **Fortalecimiento municipal.** La estrategia consistente en la rehabilitación conjunta de los recursos naturales mediante la financiación combinada procedente de proyectos de inversión y de los municipios es un método de promoción de la sostenibilidad de eficacia comprobada. Se ha observado que las oficinas municipales forestales y de planificación a las que se ha prestado apoyo siguen funcionando una vez que el proyecto ha concluido. Si se tiene en cuenta el actual proceso de descentralización iniciado por el Gobierno, habría que ampliar estas actividades —que han incluido también el respaldo al establecimiento de oficinas municipales para el desarrollo de la mujer—.

IV. Marco estratégico del FIDA en el país

A. Ventaja comparativa del FIDA en el país

25. La ventaja comparativa del FIDA en el país es multifacética. Por ello, el nuevo programa sobre oportunidades estratégicas se basa en una plataforma de:
- i) experiencias de la ejecución de programas y enfoques innovadores respecto de diversos temas del desarrollo rural, como la sensibilización en cuestiones de género, el acceso a los mercados y los servicios técnicos agrícolas a través de productores organizados, además de la aplicación del sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS); ii) la cobertura por el FIDA de una zona muy amplia del país mediante tres programas en marcha, que totalizan un monto de USD 62,0 millones; y iii) un contexto institucional favorable para la reducción de la pobreza rural propiciado por la nueva administración.
26. La posición privilegiada del Fondo en el país se fundamenta asimismo en las alianzas estratégicas que se han establecido con entidades de desarrollo de importancia clave en el ámbito privado, público e internacional, entre las cuales figuran las siguientes: i) el Fondo OPEP (que es el principal cofinanciador de las operaciones del FIDA); ii) la FUNCAFE y la AGEXPORT (organismos de ejecución de actividades financiadas mediante donaciones en apoyo del “modelo de encadenamientos empresariales”), y iii) asociaciones de segundo nivel de productores (la Asociación de Organizaciones de Los Cuchumatanes [ASOCUCH]) y organizaciones campesinas indígenas (el Plan de Acción Forestal Maya [PAFMAYA]), que se ocupan respectivamente de crear mecanismos para la prestación de servicios técnicos agrícolas y el desarrollo de los jóvenes indígenas. Como resultados de estas alianzas el FIDA tiene la capacidad para desempeñar una función capital a nivel nacional, departamental y municipal en sostén de un diálogo más profundo sobre políticas de desarrollo rural y reducción de la pobreza y la ejecución de un programa nacional renovado de desarrollo rural.

B. Objetivos estratégicos

27. Teniendo presente las dificultades pero también las oportunidades que enfrentan los grupos-objetivo del Fondo, el COSOP para 2008-2012 consta de los siguientes tres objetivos estratégicos interrelacionados y complementarios.
28. **Objetivo estratégico 1. Promover, con una orientación al mercado, el desarrollo de negocios y microempresas rurales tanto agrícolas como no agrícolas.** Se trata del principal objetivo estratégico del COSOP y se centra en el acceso a los mercados y el fomento de negocios rurales mediante encadenamientos empresariales con el sector privado como motor de una cadena sostenible de producción, comercialización y exportación y avance tecnológico. Para conseguir este objetivo se procurará: i) prestar apoyo al establecimiento y la consolidación de mercados locales y externos, cadenas de producción y microempresas agrícolas y no agrícolas; ii) expandir los servicios técnicos, de gestión y financieros rurales a fin de aumentar la productividad de los cultivos alimentarios y de otro tipo, diversificar los productos tradicionales y no tradicionales e incrementar la competitividad de los negocios rurales; y iii) extender la red vial rural a las regiones prioritarias con objeto de facilitar el acceso a los mercados e integrar las comunidades pobres aisladas en la corriente principal social y económica del país.
29. **Objetivo estratégico 2. Desarrollar el capital social y humano.** Mientras apoya el primer objetivo estratégico, este objetivo se centrará en el fomento de la capacidad social, humana y empresarial entre los grupos-objetivo identificados, en vista de la conexión que une el desarrollo económico y social. Concretamente, este objetivo va dirigido a: i) fomentar la capacidad empresarial, potenciar las habilidades de las mujeres y los jóvenes rurales e indígenas y facilitar la

participación de las mujeres en los órganos decisorios; ii) respaldar la consolidación jurídica y un mejor desempeño de las asociaciones económicas; y iii) fortalecer la capacidad de la población rural mediante un acceso generalizado a la infraestructura básica y la organización comunitaria.

30. **Objetivo estratégico 3. Acrecentar el diálogo sobre políticas y la planificación sectorial en favor de la población rural pobre.** Este objetivo estratégico va encaminado a intensificar el diálogo sobre políticas en el país, la planificación sectorial y la coordinación a nivel nacional, departamental y municipal. Mediante este objetivo, que sustenta el primer objetivo estratégico, se procurará:
- i) reforzar la planificación participativa y la intervención proactiva de las comunidades en los consejos locales, municipales y departamentales de desarrollo;
 - ii) promover la coordinación sectorial e intersectorial de modo de responder a las necesidades de los grupos-objetivo; y
 - iii) facilitar la participación de las organizaciones campesinas indígenas en el diálogo sobre políticas de desarrollo rural y en las mesas de diálogo sobre este tema.
31. En el COSOP se abordan los siguientes aspectos transversales: la necesidad de reducir la vulnerabilidad al impacto del cambio climático, el alza de los precios de los alimentos básicos y otros factores económicos externos mediante un funcionamiento del mercado más eficaz y el aumento de la productividad de los cultivos alimentarios y comerciales; la necesidad de afirmar la identidad multicultural y multilingüe de los pueblos indígenas del país gracias a la participación activa de personal indígena y la utilización de lenguas indígenas en las actividades de los programas, así como en publicaciones electrónicas e impresas, y la necesidad de lograr la equidad de género e intergeneracional por medio del empoderamiento social y económico de las mujeres y los jóvenes de las zonas rurales.

C. Oportunidades de innovación

32. La principal contribución que aportará el FIDA a Guatemala durante el período abarcado por el presente COSOP será la innovación, referida en términos generales a la ejecución del programa y más específicamente a los instrumentos y las metodologías que favorecen el acceso a los mercados y el desarrollo de negocios rurales, con arreglo al modelo de encadenamientos empresariales. Este modelo será ajustado en función de las necesidades emprendedoras de los grupos-objetivo del FIDA.² Los principales elementos innovadoras consistirán en: i) la introducción de una dimensión subregional para determinar las amenazas y oportunidades que han repercutido en la economía de los hogares de los grupos-objetivo del Fondo (seguridad alimentaria, manejo de los recursos naturales); ii) la adopción de una estrategia basada en la creación de activos en favor de los hogares rurales pobres mediante dos instrumentos complementarios de intervención: la “inclusión en el desarrollo” de las comunidades rurales e indígenas y la “modernización y

² El “modelo de encadenamientos empresariales” es un mecanismo para conectar tanto a los pequeños productores rurales como a los agentes de exportación con la efectiva demanda de mercado. Este mecanismo facilita la expansión, diversificación y mayor calidad de los productos tradicionales y no tradicionales. El aumento en el volumen de productos de calidad aptos para la exportación —lo que se logra mediante alianzas estratégicas con entidades del sector privado especializadas en cuestiones técnicas y comerciales y con operadores que mantienen relaciones comerciales con mercados de distribución nacionales y extranjeros — facilita la consolidación de las cadenas de producción y de valor. Este enfoque, basado en la formulación de planes de negocios, permite determinar y mitigar los posibles riesgos empresariales. Específicamente, estos vínculos que se establecen partiendo de los mercados y hacia los eslabones iniciales de la producción primaria permiten: i) promover mejoras de productividad, de acuerdo con los ciclos de producción y la demanda puntual de los mercados de productos especializados; ii) tratar de lograr una producción competitiva, poniendo en práctica métodos de control de calidad y normas sanitarias; iii) determinar los nuevos requisitos en materia de asistencia técnica y financiación adicional para la producción, que den lugar a la capitalización de las unidades de producción; y iv) facilitar la adopción de procedimientos mejorados de producción y comercialización, como la certificación de productos, la denominación de origen regional, entre otros. En suma, la activación de estas cadenas conduce a la incorporación de normas y tecnologías modernas de producción y gestión, el establecimiento de nuevos negocios y microempresas rurales y la consiguiente generación de ingresos y empleos adicionales. En conjunto, estas medidas contribuyen a reducir la pobreza y al mismo tiempo a reactivar la economía local microregional.

competitividad rurales”; iii) el fortalecimiento de alianzas estratégicas con entidades clave del sector privado, lo que permitirá descubrir a los empresarios rurales nuevas oportunidades de negocios y exportación; y iv) la promoción del gremialismo empresarial indígena con miras a la expansión de las empresas rurales y la asimilación de una cultura de competitividad rural en los municipios productores y exportadores.

D. Estrategia de focalización

Grupos-objetivo del FIDA

33. Gracias a varios estudios especializados realizados en el país, se ha elaborado un perfil detallado de las condiciones sociales y económicas de la población rural. Se han identificado las diversas poblaciones rurales y étnicas de acuerdo con sus rasgos etnoculturales, geográficos y agroecológicos. Se dispone por lo tanto de estudios de cartografía de la pobreza para los 333 municipios de los 22 departamentos (sobre pobreza y pobreza extrema), mediante los cuales, junto con las políticas del FIDA sobre focalización y género, ha resultado más sencillo identificar los grupos-objetivo del Fondo. Estos grupos se describen en el expediente principal 4 (identificación del grupo-objetivo, cuestiones prioritarias y posible actuación).

Estrategia de focalización e intervención

34. A fin de abordar las diferentes necesidades de los grupos-objetivo del Fondo, la ejecución de los programas de inversión enmarcados en este COSOP se regirá por dos estrategias complementarias: i) expansión de las inversiones y actividades de desarrollo en determinados municipios y comunidades prioritarios que actualmente no están abarcados por ningún proyecto de desarrollo (“inclusión en el desarrollo”); y ii) consolidación de las inversiones hechas allí donde la ejecución de los programas del FIDA está más avanzada, con arreglo a una estrategia de fortalecimiento de negocios, de promoción de los encadenamientos empresariales y de acceso a los mercados en favor de las microempresas rurales (“modernización rural”). Durante la ejecución se aplicarán sistemáticamente metodologías de focalización social, según lo dictan los efectos directos previstos y las metas de desarrollo en los distintos programas. En el marco de dichas metodologías, se hace necesario lo siguiente: i) la participación de consejos comunitarios de desarrollo representativos en la determinación de las esferas de intervención y los grupos sociales prioritarios; y ii) el empoderamiento de los beneficiarios para que puedan tomar parte activa en las decisiones relativas a los programas.

E. Vinculaciones con las políticas

35. En su calidad de protagonista sectorial y financiador principal del programa nacional de desarrollo rural emprendido por el Gobierno, el Fondo tiene gran interés en mantener un diálogo continuo en el país en favor de políticas y estrategias sectoriales mejoradas. Las cuestiones fundamentales para el debate de políticas que se tratarán bilateralmente con el Gobierno y en el contexto de la reactivación de las mesas de diálogo sobre desarrollo rural se refieren a: i) la coordinación sectorial e intersectorial de las entidades gubernamentales a nivel nacional, departamental y municipal; ii) los objetivos estratégicos propugnados en el presente COSOP; iii) el impacto de la rápida alza de los precios de los alimentos y el cambio climático en la economía doméstica de los grupos-objetivo del Fondo; iv) el establecimiento de mecanismos para divulgar e intercambiar mejores prácticas en materia de desarrollo; y v) la identificación oportuna de los obstáculos a la ejecución de programas y la consiguiente solución de los problemas.

V. Gestión del programa

A. Gestión del COSOP

36. El COSOP se ejecutará de conformidad con las prioridades enunciadas por el Gobierno para el período comprendido entre 2008 y 2012. Su aplicación se regirá por las actividades de gestión del desempeño de la cartera en el país y será objeto de revisiones anuales. El COSOP se reexaminará oficialmente en una reunión en que se analizará un informe sobre la marcha del programa en el país —elaborado por el FIDA—. El informe anual se basará en un marco mejorado de gestión de los resultados del COSOP que se formulará a principios de 2009, en el curso de un taller participativo. Asimismo, incluirá información sobre el análisis anual sectorial del PBAS, los progresos hechos en función del RIMS, la hoja sobre el programa en el país y el informe sobre el desempeño de la cartera, y pondrá de manifiesto los factores que obstruyen la ejecución y las medidas de mejora de resultados previstas para los proyectos en situación de riesgo.
37. A fin de prestar apoyo a la ejecución del programa, el Gerente del Programa en el País (GPP) para Guatemala formalizará el establecimiento de un equipo de gestión del programa en el país integrado por autoridades públicas, coordinadores de programas, representantes de organismos de las Naciones Unidas y donantes bilaterales y multilaterales, clientes-beneficiarios, asociados del sector privado y consultores especializados. A principios de 2011 se llevará a cabo una revisión a mitad de período del programa, conjuntamente con las entidades gubernamentales participantes y especialistas de centros de investigación y universidades. En ella se formularán recomendaciones sobre los ajustes que, de ser necesario, habrá que efectuar a los objetivos estratégicos y el marco de gestión de los resultados. En 2012, al final del período del COSOP, los resultados se examinarán a la luz de los objetivos estratégicos y su contribución a las metas del país de reducción de la pobreza. El elemento central del informe final sobre la ejecución del COSOP será un examen completo del marco de gestión de los resultados que se analizará en un taller en el que participarán todos los interesados principales.

B. Gestión del programa en el país

Programa en el país

Cartera actual

38. El programa de inversión previsto para el período abarcado por este COSOP consiste en la cartera de programas vigente y los nuevos préstamos y donaciones, que pondrán un fuerte acento en el apoyo a la ejecución y las actividades de aprendizaje. La cartera actual comprende los siguientes programas de inversión:
- a) Programa de Desarrollo Rural de las Verapaces (PRODEVER), aprobado en diciembre de 1999 (costo total: USD 26,0 millones; préstamo del FIDA 518-GT: USD 15,0 millones), cuya terminación está prevista en 2009, y que al 10 de octubre de 2008 presentaba un nivel de desembolsos del 76%;
 - b) Programa Nacional de Desarrollo Rural - Fase I: la Región Occidental, aprobado en septiembre de 2003 (costo total: USD 48,0 millones; préstamo del FIDA 614-GT: USD 30,0 millones), cuya terminación está prevista en 2013, y que al 10 de octubre de 2008 presentaba un nivel de desembolsos del 5%;
 - y c) Programa Nacional de Desarrollo Rural en las Regiones Central y Oriental, aprobado en diciembre de 2004 (costo total: USD 34,0 millones; préstamo del FIDA 651-GT: USD 17,0 millones). Este préstamo debe aún cumplir los requisitos necesarios para su entrada en vigor, ya que está en espera de que la Asamblea Nacional ratifique su aprobación.
39. La cartera actual también comprende operaciones no crediticias seleccionadas que se centran en pequeñas actividades piloto y de aprendizaje en las que participan entidades guatemaltecas del sector privado que son socialmente responsables. Concretamente, en el marco de una de esas operaciones se fomentará la capacidad y se prestará asistencia técnica a fin de promover al acceso de los pequeños

agricultores y artesanos a los mercados de productos tradicionales y no tradicionales (AGEXPORT; 2006, USD 0,2 millones); mientras que en el marco de una segunda operación se respaldará la transferencia de tecnología de gestión fundamental con objeto de incrementar el nivel de competitividad de los pequeños productores de café y cacao en las Verapaces (FUNCAFE; 2008, USD 0,2 millones).

Programas en tramitación

40. El Gobierno desea ampliar sus programas de desarrollo rural, contando para ello con el apoyo del FIDA. Se ha concebido una nueva operación de inversión —el Programa de Desarrollo Rural Sustentable para la Región del Norte (costo total: USD 40,4 millones, préstamo previsto del FIDA: USD 18,4 millones en condiciones ordinarias)— a fin de presentarla a la Junta Ejecutiva al mismo tiempo que el presente COSOP, en el período de sesiones de diciembre de 2008. Los programas en tramitación pueden incluir también un nuevo programa de inversión para determinados municipios del departamento de El Quiché, que se ajustará al modelo del Programa de Desarrollo Rural Sustentable para la Región del Norte y consolidará los valiosos resultados de las intervenciones del Programa de Desarrollo y Reconstrucción en El Quiché. El programa adicional presentará las características siguientes: i) se diseñará durante el período de ejecución del COSOP, teniendo en cuenta las experiencias que se vayan adquiriendo y los nuevos resultados sobre el terreno; y ii) se financiará a través de una posible asignación de préstamos del FIDA con arreglo al PBAS en el período de 2010-2012, en espera de conocer los resultados sobre la capacidad de endeudamiento del Gobierno y la ejecución del COSOP.

Cartera no crediticia

41. El COSOP prevé la prestación de apoyo mediante donaciones para asistencia técnica y actividades de aprendizaje. En este sentido, se han definido preliminarmente algunas iniciativas: i) promoción del gremialismo empresarial maya; ii) apoyo a los servicios técnicos agrícolas por conducto de las asociaciones de pequeños productores indígenas; y iii) respaldo a la gestión de los conocimientos en relación con los objetivos estratégicos y la ejecución del COSOP.

Ejecución y supervisión del programa

42. El programa estratégico previsto en el COSOP persigue un propósito dual claramente definido: conseguir una cartera plenamente operacional de préstamos en marcha y aprobados, que en conjunto representan un volumen importante de recursos financieros, y dar comienzo a una nueva generación de intervenciones de desarrollo rural en el país. Por tanto, la ejecución del programa en el país se centrará en lo siguiente: i) la finalización satisfactoria del PRODEVER y la capitalización de las enseñanzas extraídas de su evaluación; ii) la puesta en marcha en 2010 del Programa de Desarrollo Rural Sustentable para la Región del Norte, que se ejecutará en la misma región (norte); y iii) el mejoramiento de los resultados de la ejecución de los programas en marcha en las regiones occidental, central y oriental. La ejecución del PRODEVER está a cargo del FONAPAZ, que se ocupará también de ejecutar el Programa de Desarrollo Rural Sustentable para la Región del Norte. Está previsto que los programas en las regiones occidental y central/oriental sean ejecutados directamente por el ProRural. El programa global en el país lo llevará a cabo el ProRural, de manera coordinada.

Alineación de programas

43. Los objetivos, componentes e instrumentos de los programas del FIDA en marcha —por ejemplo, en materia de participación en el desarrollo local y descentralización; negocios rurales y comercialización; servicios técnicos rurales; fondos de coinversiones productivas; servicios financieros rurales; manejo de recursos naturales; desarrollo del capital humano y social; caminos e infraestructura rurales; fortalecimiento institucional— están relacionados estrechamente con los objetivos estratégicos del nuevo COSOP. A fin de incorporar

las mejores prácticas sobre desarrollo rural y los instrumentos más recientes de gestión de programas compatibles, será necesario efectuar algunos ajustes metodológicos, programáticos y presupuestarios para asegurar la coherencia con el nuevo COSOP y su marco de gestión de resultados.

44. Los ajustes en cuestión quedarán patentes en lo siguiente: i) el contenido de los talleres para la puesta en marcha de los programas y otras actividades de orientación inicial; ii) el mejoramiento de las metodologías participativas para la promoción y la focalización social de los programas; iii) algunas modificaciones a las inversiones y actividades en el ámbito de los componentes, que no afectarán a los objetivos y alcance de los programas —según fueron aprobados por la Junta Ejecutiva— sino que incorporarán la nueva prioridad estratégica operacional del presente COSOP, como el acceso a los mercados y las vinculaciones empresariales, a los componentes de negocios rurales y de comercialización; iv) algunas enmiendas a los préstamos en aspectos financieros con objeto de eliminar los obstáculos a los desembolsos de los préstamos ocasionados por las actuales limitaciones en los aportes de recursos de contrapartida; y v) el mejoramiento de los marcos lógicos y la consecuente alineación de los planes operativos anuales.

Gestión de los resultados

45. El marco de gestión de los resultados del COSOP (apéndice III) presenta los resultados indicativos globales que el FIDA espera lograr de aquí a 2012 mediante la ejecución de sus operaciones de inversión. Tales resultados, en particular las metas de aumento de los ingresos y el patrimonio, se perfeccionarán y validarán en el contexto de la formulación, actualmente en marcha, de los planes operativos anuales para 2009. Los indicadores de seguimiento y evaluación (SyE) también son preliminares, ya que los marcos lógicos de cada programa se alinearán con los objetivos estratégicos del COSOP en un taller especial de planificación que tendrá lugar a comienzo de 2009 en Guatemala. Esta actividad —que conllevará la participación de los coordinadores y funcionarios técnicos de los programas, los directivos del FONAPAZ y el ProRural, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia y otras autoridades gubernamentales— generará una firme base de referencia para los objetivos del COSOP y la elaboración de indicadores de seguimiento apropiados, conforme a los requisitos fijados en el RIMS. Se establecerá un sistema consolidado de SyE para el COSOP (y los resultados previstos en los distintos programas), mediante el cual se dará apoyo oportuno a la ejecución y a la programación y las revisiones de carácter anual.

Financiación del programa

46. El COSOP constituye el marco del programa consolidado de operaciones en el país; de ahí que su ejecución se financiará mediante los montos no desembolsados del préstamo relativo al PRODEVER (USD 3,6 millones), el programa en la región occidental (USD 28,4 millones) y el programa en la región central/oriental (USD 17,0 millones) —por una cuantía total de USD 49,0 millones, al 10 de octubre de 2008—. A ello debe sumarse la asignación anual con arreglo al PBAS para el período 2007-2009 (USD 18,5 millones). Los recursos suplementarios agrupan los fondos actuales (USD 26,0 millones) y los que se prevé recibir en concepto de cofinanciación del Fondo OPEP (USD 15,0 millones asignados al Programa de Desarrollo Rural Sustentable para la Región del Norte), que toma parte en todas las operaciones del FIDA en el país, los cuales ascienden a un monto total de USD 41,0 millones. Estos recursos son complementarios a la financiación de contrapartida y las contribuciones de los beneficiarios.

Supervisión directa y apoyo a la ejecución

47. Se dará seguimiento a la ejecución del programa del FIDA en Guatemala en su totalidad gracias a la intensificación de la presencia sobre el terreno y la supervisión directa, que se concretará a partir de 2009. La responsabilidad de estas medidas complementarias y apoyo en materia de ejecución incumbirá al GPP, según se

estipula en las directrices de supervisión directa del FIDA. Para llevar a cabo estas nuevas actividades ha sido necesario designar un consultor del FIDA a largo plazo como oficial de enlace, quien asumió sus funciones a mediados de septiembre de 2008. La intensificación de la presencia del FIDA sobre el terreno resulta decisiva también para: i) la continuidad del diálogo sobre políticas y los debates sobre estrategias; y ii) la expansión de las alianzas estratégicas que el Fondo está forjando con sus asociados nacionales e internacionales.

Medición de resultados

48. El presente COSOP se ha formulado para un país de ingresos medios que afronta una grave situación de pobreza rural y una profunda desigualdad social, y por ello se ocupa del seguimiento de los resultados de los programas de inversión, la medición de los resultados de las intervenciones y el cálculo del impacto en términos de desarrollo. Ello revelará, entre otros datos, el número de personas pobres de las zonas rurales que han registrado mejoras en sus ingresos, empleos y bienestar en un período de tiempo determinado. También con respecto a la evaluación, se pretende determinar: i) en qué medida podría exacerbarse la pobreza estructural a causa del impacto del cambio climático, los altos precios de los alimentos y la energía, la alarmante crisis financiera y otras dinámicas que afectan a las intervenciones del FIDA; y ii) si las actividades apoyadas por el FIDA han: contribuido efectivamente a reforzar el impacto de la acción gubernamental; promovido el aprendizaje a partir de la experiencia sobre el terreno e impulsado el diálogo sobre políticas y el mejoramiento del proceso de elaboración de estas políticas. A fin de asegurar la posibilidad de medir los resultados se implantarán sistemas participativos de SyE y de gestión de los conocimientos, el RIMS y sistemas de seguimiento específicos para cada programa, los que tomarán en cuenta los “factores clave de éxito” que son indicadores esenciales de los procesos de mejora y garantía de la calidad de los programas del FIDA.

C. Asociaciones

Asociados gubernamentales

49. Los principales asociados gubernamentales a nivel central son la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas Públicas, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia y el Consejo de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores, instituciones que se ocupan todas de la aprobación y el seguimiento de la cooperación y los préstamos internacionales. La Comisión Nacional de Desarrollo Rural, el ProRural y el FONAPAZ se encargan directamente de la ejecución y el funcionamiento de los programas. El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Viviendas, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y el Ministerio de Economía intervendrán en los aspectos normativos u operacionales concernientes al manejo de los recursos naturales, la construcción y rehabilitación de caminos rurales y el acceso a los mercados, el desarrollo de negocios y la competitividad rural. La función de los órganos legislativos —en particular las comisiones de agricultura, seguridad alimentaria y gestión pública— será determinante para la aprobación de los préstamos del FIDA.
50. Sobre el terreno, el FIDA mantendrá relaciones con los gobernadores de los departamentos, los alcaldes y los delegados de las instituciones sectoriales (por ejemplo, de planificación y programación, agricultura, seguridad alimentaria) en favor de la planificación y ejecución de programas y la activación de las mesas de diálogo sectoriales. En el marco de los programas del FIDA se procurará concertar acuerdos de cooperación y sinergias específicos con otros programas gubernamentales, tomando como punto de partida las iniciativas del Consejo de Cohesión Social, de conformidad con la estrategia de reducción de la pobreza rural del país.

Instituciones de desarrollo

51. Los donantes multilaterales y bilaterales y los organismos de cooperación técnica desempeñan un papel destacado en las operaciones del FIDA en el país, bien sea a través de relaciones de colaboración y cofinanciación o a través de consultas. Generalmente, el Fondo comparte información sobre sus actividades en marcha o futuras y sigue de cerca las estrategias y operaciones de los donantes en el país, entre ellas las del Banco Centroamericano de Integración Económica, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, con miras a definir las oportunidades de cofinanciación de programas, establecer esferas de cooperación y sinergia y evitar la duplicación de esfuerzos. Un socio continuo del FIDA es el Fondo OPEP, el cual ha cofinanciado la mayor parte de los programas del FIDA; además, ha asignado la financiación necesaria para el Programa de Desarrollo Rural Sustentable para la Región del Norte. Asimismo, el FIDA mantiene comunicaciones con los donantes bilaterales, los cuales tomaron parte en el proceso de consulta relativo al COSOP. Entre ellos figuran los organismos de ayuda de Alemania, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Italia, Japón, Suecia y Suiza, así como la Unión Europea.

Socios directos

52. Los principales socios del FIDA en el país son el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en su calidad de organismo de las Naciones Unidas sobre el terreno y de administrador de algunos programas del FIDA, el Fondo OPEP y la Unidad Regional de Asistencia Técnica (RUTA), que coordina y ejecuta actividades de asistencia técnica fundamentales y otros servicios en nombre de los organismos de desarrollo más importantes, entre los que se cuenta el FIDA. Tanto la Agencia Danesa de Desarrollo Internacional (DANIDA) como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) promueven, en colaboración con la AGEXPORT y el FIDA, el modelo de encadenamientos empresariales. Sus experiencias respectivas en apoyo de las microempresas sostenibles (rurales y ecoturísticas) y el programa para constituir municipios exportadores serán muy valiosas para las operaciones del FIDA y ofrecerán la posibilidad de ampliar las asociaciones.

Asociados en la ejecución

53. La ejecución de los programas del FIDA suele requerir la contratación de órganos de coejecución y de proveedores de servicios técnicos especializados o de otra índole, incluidas entidades locales y nacionales, proveedores de servicios profesionales, universidades e intermediarios de financiación rural. También se le da participación a los asociados del FIDA pertenecientes al sector privado, por ejemplo la AGEXPORT y la FUNCAFE, que ponen en práctica iniciativas piloto financiadas por el FIDA. Otros posibles asociados son las asociaciones e instituciones indígenas (PAFMAYA y el Instituto de Investigación y Desarrollo Maya), ONG especializadas, organizaciones de productores locales que actúan de proveedores de asistencia técnica (la Asociación de Organizaciones de Los Cuchumatanes [ASOCUCH]), los municipios, los consejos comunitarios, municipales y departamentales de desarrollo y las autoridades étnicas tradicionales.

D. Gestión de conocimientos y comunicación

54. Un objetivo primario del COSOP consistirá en contribuir a la base de conocimientos del FIDA y promover la innovación en Guatemala y, al mismo tiempo, compilar y divulgar las nuevas experiencias en el contexto de una cartera integrada de oportunidades de aprendizaje de refuerzo mutuo, que incluya préstamos y donaciones de asistencia técnica. Todas las operaciones apoyadas por el FIDA incluirán mecanismos (y presupuestos) dirigidos a sistematizar e intercambiar experiencias en el país, la subregión y otros países. Estas actividades recibirán apoyo de unos sistemas dedicados de SyE y gestión de conocimientos de los

proyectos cuya finalidad será aportar materiales clave para entablar un diálogo ilustrado de país en las mesas pertinentes; y reproducir y ampliar la escala de las operaciones en el país y otros lugares de América Central. También se fomentarán las actividades interregionales y de cooperación Sur-Sur.

55. Además, todos los programas de inversión serán componentes integrantes de las redes de aprendizaje sobre desarrollo rural patrocinadas por el FIDA, concretamente: i) las promovidas por la RUTA en apoyo del desarrollo institucional sectorial en América Central; ii) nuevas iniciativas sobre intercambio de información en Internet, SyE, aprendizaje y gestión de conocimientos; y iii) el programa regional de respaldo de la participación de las organizaciones indígenas y campesinas en el diálogo sobre políticas en lo que concierne al impacto del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos. Todas las actividades de aprendizaje se documentarán a través de publicaciones electrónicas e impresas y en sitios web dedicados en español y en las lenguas indígenas.

E. Marco de financiación con arreglo al PBAS

56. La asignación con arreglo al PBAS se revisa cada año a la luz de los resultados del sector rural. La evaluación del PBAS de 2007 arrojó una calificación de 3,96 (en una escala de 5 puntos) para el sector rural guatemalteco. Esta puntuación representa una asignación total correspondiente al país para el período 2007-2009 de USD 18 463 062. En el cuadro 1 se exponen los indicadores y puntuaciones conexos.

Cuadro 1
Cálculo para el primer año del COSOP con arreglo al PBAS

<i>Indicador</i>	<i>Primer año del COSOP – Puntuaciones del sector rural</i>
Marco jurídico y reglamentario para las organizaciones rurales	3,94
Diálogo entre el Gobierno y las organizaciones rurales	3,75
Acceso a la tierra	3,3
Acceso al agua para uso agrícola	3,43
Acceso a la investigación y a servicios de extensión agrícola	3,43
Condiciones propicias para la formulación de servicios financieros rurales	4,13
Clima de inversión favorable para las empresas rurales	4,38
Acceso a los insumos agrícolas y a los mercados para productos	5,00
Acceso a la educación en las zonas rurales	3,83
Representación	4,5
Asignación y gestión de los recursos públicos para el desarrollo rural	3,96
Responsabilización, transparencia y corrupción en las zonas rurales	3,94
Suma de todas las puntuaciones	47,58
Promedio de todas las puntuaciones	3,96
Puntuación de los proyectos en situación de riesgo	6
Puntuación del país	3 960
Asignación anual (USD)	5 626 908

Análisis de sensibilidad

57. Por último, en el cuadro 2 se presenta una estimación de las variaciones al alza y a la baja, en función del desempeño del país en materia de ejecución.

Cuadro 2

Relación entre los indicadores de resultados y la puntuación del país

<i>Hipótesis de financiación</i>	<i>Calificación de los proyectos en situación de riesgo (+/- 1)</i>	<i>Puntuación de los resultados del sector rural (+/- 0,3)</i>	<i>Variación porcentual de la puntuación del país con arreglo al PBAS</i>
Hipótesis baja	5	3,66	-23%
Hipótesis básica	6	3,96	0%
Hipótesis alta	6	4,26	7%

F. Riesgos y gestión del riesgo

58. Los riesgos que se exponen a continuación se identificaron durante las consultas relativas al COSOP y al examinar la evaluación del PBAS. En un principio, la misión del COSOP determinó los supuestos en que se basarían los objetivos estratégicos, a saber: i) que el Gobierno mantenga la alta prioridad enunciada en la agenda de desarrollo rural y reducción de la pobreza; ii) que se preserve la estabilidad social y económica del país; y iii) que los mercados subregionales y otros mercados externos de productos tradicionales y no tradicionales favorezcan el crecimiento de la producción en el país.
59. Las siguientes medidas deberían atenuar el riesgo de que el interés y el compromiso del Gobierno disminuyan: i) los planes de reactivar las mesas de diálogo sobre desarrollo rural; ii) la aplicación de estrategias de gestión de conocimientos y comunicación en el marco de cada programa de inversión; iii) el apoyo a la mejora de las capacidades de planificación a nivel municipal y departamental; y iv) el desarrollo global de los activos humanos y sociales, lo que habrá de desembocar en mejores resultados de una auditoría social ilustrada. Además, gracias a la intensificación de la presencia del FIDA sobre el terreno y a la supervisión directa se contribuirá a sostener el compromiso del Gobierno y otros interesados. Respecto del funcionamiento y las variaciones de los mercados externos para productos específicos, será preciso promover sistemas de información sobre precios y perspectivas de mercado, junto con la plena utilización de tecnología, que está tomando auge con rapidez en Guatemala (por ejemplo, los teléfonos celulares). También hará falta seguir buscando de manera proactiva nuevos mercados de exportación especializados.
60. Otro riesgo es la posibilidad de que se presenten períodos prolongados de condiciones climáticas adversas o tormentas imprevistas, en vista de la extrema vulnerabilidad de Guatemala a los desastres naturales. Este hecho podría repercutir negativamente en los resultados alcanzados en materia de desarrollo rural y reducción de la pobreza. A fin de atenuar este riesgo, todas las operaciones deberán incluir la cuestión de la producción sostenible y el manejo de los recursos naturales en el ámbito de una estrategia más amplia dirigida a la expansión de la infraestructura social y económica y el crecimiento económico regional.
61. Persiste el riesgo de atrasos en la puesta en marcha de los programas de inversión. En el pasado, hubo casos de demoras en la aprobación y ratificación de los préstamos por el Congreso. Se trata de un riesgo inmediato, ya que la operación más reciente del FIDA aún debe entrar en vigor y los préstamos de otros donantes deben lidiar con el mismo obstáculo. Como una medida de atenuación, no se cesará

de compartir información sobre los objetivos estratégicos del COSOP y los resultados del programa del FIDA con los miembros clave de los órganos legislativos y otras instancias gubernamentales con poderes decisorios, y con la sociedad civil en general.

Estrategia de sostenibilidad

62. Para concluir, se procurará alcanzar sistemáticamente la sostenibilidad de todas las actividades e inversiones encuadradas en el COSOP mediante: i) el diálogo activo sobre políticas y estrategias en el país; ii) el patrocinio de la capacidad de planificación y organización comunitarias a nivel municipal; iii) la promoción entre los productores organizados de la capacidad empresarial y de iniciativas viables microeconómicas y de desarrollo de negocios privados; y iv) el establecimiento de alianzas con entidades clave del sector privado junto con una orientación global hacia la modernización y la competitividad en el medio rural.

COSOP consultation process

I. The COSOP formulation and consultation process

1. The present results-based Country Strategic Opportunities Programme (COSOP) reflects the intensive dialogue between the country programme management of the International Fund for Agricultural Development (IFAD) and the authorities of the Government of Guatemala (GOG). The COSOP demonstrates as well the communication that is maintained with major rural development stakeholders and partners, including bilateral and multilateral development institutions, civil society and key entities of the socially-responsible private sector. The strategic opportunities programme is thus the outcome of: (i) GOG's direct involvement in the COSOP formulation process; (ii) extensive consultations with current and potential client-beneficiaries of IFAD-financed programmes; and (iii) discussions with main representatives of the private sector, the legislative, peasant indigenous organizations, producer associations and the donor community, at departmental, municipal and local levels.
2. The COSOP formulation exercise for Guatemala aimed, in the first place, at addressing the country's broader issues of rural development, encompassing predominantly: territorial development and decentralization; municipal and microwatershed planning; migration and remittances; soaring food price increases; rural women and youth development; environmental degradation/vulnerability and risk mitigation to natural disasters; agricultural competitiveness and market access for smallholder products; and information technology for rural development. It was also concerned with integrating both the IFAD's Strategic Framework 2007-2010 and Guatemala's rural development policies and strategies into the COSOP's strategic objectives whilst building a fresh pipeline of relevant investment projects.

The consultation process

3. A COSOP formulation and consultation exercise was undertaken in Guatemala in two phases, consisting of an in-country mission preparation and initial dialogue with Government authorities (March 2008) followed by field visits and consultation activities carried out in various regions of the country (April 2008). In this process, the principal sectoral actors, including the potential clients-beneficiaries of future operations, provided key elements of sectoral diagnostic, examples of unmet development demands, and other important inputs for the elaboration of the COSOP's Strategic Objectives.
4. Key meetings were held in the capital of the country, involving the main government entities, the institutions responsible for the implementation of IFAD-financed programmes, the development agencies present in the country, and IFAD's private sector partners. These meetings were critical to discuss the country's main constraints and opportunities for rural development and poverty alleviation, at the same time that the IFAD mission obtained direct information and documentation on the Government's Development Plan and its new policies and strategies. The key national institutions, included: (i) the National Rural Development Commission and the National ProRural Programme; (ii) the executing entities of IFAD programmes, the National Fund for Peace (FONAPAZ), and the Ministry of Agriculture, Livestock and Food (MAGA); (iii) the International Development Cooperation Council, composed by the Ministry of Foreign Affairs (MIRE), the Secretariat for Planning and Programming of the Presidency (SEGEPLAN), and the Ministry of Public Finance (MINFIN); and (iv) the Secretariat for Agrarian Affairs (SAA), among others.
5. The mission also had the opportunity to attend the annual general assembly of the indigenous umbrella organization Mayan Forestry Plan (PAFMAYA) and the Mayan Institute for Research and Development (IIDEMAYA), in which diverse indigenous

peasant organizations manifested their development perspectives to the Government, and made, accordingly, specific programme proposals for the advancement of the country's indigenous peoples.

Field consultation and workshops

6. During the second phase of the formulation process, a field mission was undertaken through the diverse agroecological regions of the country, in order to obtain first-hand information on the living conditions of the rural populations and to identify both the IFAD target groups and potential areas for future investment programmes. In consequence, the mission team held meetings with the lady Governor of the Alta Verapaz Department, and the mayors and technical staff of various departments/ municipalities, including: Huehuetenango, Chiantla, Chahal, Chisec, Cobán, Rabinal, San Juan Chamelco and Villa Canales. Other meetings took place with the delegates of national institutions at regional and departmental levels, i.e., SEGEPLAN, MAGA, the Land Fund, the Ministry of the Environment and Natural Resources (MARN), the Secretariat of Food Security and Nutrition (SSAN), etc. In addition, technical workshops were held in rural settings with the participation of local authorities, community development council members, representatives of NGOs and producer associations, civil society, and the management and technical staff of the Fund's ongoing programmes.

Mission wrap-up meetings

7. A special meeting was held at the office of the United Nations Development Programme (UNDP) with representatives from major donors (e.g., Denmark, Germany, Italy, Japan); the management of the main agricultural private sector groups (agricultural exporters, sugar and coffee growers, etc.); and other agencies of the United Nations. The encounter of the representatives of this diverse entities involved in the country's development with the COSOP team, represented a meaningful opportunity to achieve a comprehensive view of the country's ongoing development activities and intervention harmonization needs. In addition, the presentation made by the Country Programme Manager in the First Coffee Growers Congress, held under the theme of Health, Education and Food Security, represented a valuable occasion to broadly share the objectives of the COSOP mission while taking note of the challenges faced by the Government to achieve the Millennium Development Goals.
8. A closing workshop was held with the presence of all principal stakeholders, in which the COSOP's preliminary profile was discussed. Finally, to conclude the consultation process, a meeting was held in IFAD (May 2008) to present the results of the COSOP mission. In addition to the members of the Country Programme Management Team (CPMT), present in this meeting were the Ambassador of the Republic of Guatemala in Italy and the country representative at the United Nations organizations in Rome.

Key strategic issues

9. The consultation exercise led to a series of conclusions and recommendations on a wide range of rural development/ poverty alleviation issues and problems, which represented a key input in the definition of the COSOP's strategic objectives and instruments of intervention. The principal issues analysed included: (i) the lack of basic services (health, education) and social and economic infrastructure (water, sanitation), together with the isolation of rural and indigenous communities (rural communication and roads); (ii) the need for the provision of agricultural production inputs and technical services, and the eradication of unsustainable agricultural practices; (iii) the importance of expanded access to local, regional and export markets; (iv) the distinct developmental constraints faced by women and young people in the rural areas, including those related to family household work, and to the opening of employment opportunities and access to technical and higher education; (v) the weaknesses of the decentralised territorial development system

and the lack of government's budgetary funds at departmental and municipal levels; (vi) the lack of sectoral and intersectoral coordination among government entities; (vii) the Government's concern for an inclusive and intercultural development process, aiming its efforts at the municipalities/ communities facing extreme poverty and poverty conditions; (viii) the recommendation to focus all development efforts not only on the constraints but on the potential and opportunities of poor rural people; (ix) the imperative to create remunerated (agricultural and non agricultural) jobs and thus facilitate the development of rural businesses and microenterprises; and (x) the importance of addressing the emerging problems of climate change, food security and soaring price increases both from a subregional (Central American) and country perspectives.

II. Perspectives for rural development and poverty reduction

10. An initial evaluation of Guatemala's perspectives for rural development and poverty reduction, led to the following conclusions. **Strengths** of current policies, strategies and programmes comprise: (i) a Government Plan that is explicit about the severe problems of poverty, marginality and lack of development opportunities in the country; and of the ways and means the Government intends to address these problems; (ii) a democratic institutional framework that has been maintained over recent years, following the Peace Accords, and from which the present elected administration emerged. The country counts as well, as a result of its decentralization policies, with an established system of development councils, which are representative in the community, municipal, departmental and national domains (COCODEs, COMUDES, CODEDEs); and (iii) this year's establishment of the National Social Cohesion Council and the National Rural Development Commission, which represent the instruments of a new strategy for poverty alleviation in the country. These two entities may become the pillars for social development, on the one hand, and for economic development and rural competitiveness, on the other. These new bodies could also become the pivot for sectoral and intersectoral coordination at municipal, departmental and national levels.
11. **Weaknesses** to highlight include: (i) firstly, the limited capacity of the State to face the principal obstacles to social and economic development, a situation that is demonstrated by the insufficient sectoral and intersectoral coordination; (ii) public expenditures in key sectors and areas, such as health and education, which are dramatically low and severely insufficient in view of the country's generalised low human development levels; (iii) the existing pattern of land distribution, a resource that is concentrated in very few families, and the origin of the recent increase in agrarian conflicts. This problems result, in part, from the uncertainty and lack of information related to the objectives and scope of the Government's land administration programmes; (iv) an increased environmental degradation, notably due to the generalized *slash-and-burn* practices and the illegal exploitation of forestry resources. This situation gets manifested through an increased vulnerability to natural disasters and the devastating impact of recent storms; (v) an informal economy that is larger than the formal economic establishment, and poverty levels that are the highest among Central American countries; and (vi) lastly, but to be highlighted, the fact that Guatemala is a country with significantly high inequality in terms of income, productive assets and overall development opportunities. This inequality is marked between men and women; and between indigenous and non-indigenous people. Women and female children, principally in rural and indigenous areas, suffer a structural subordination in economic and social terms, as it is dramatically confirmed by health and education indicators. This latter situation is a burden most acknowledged by development agencies and one which needs to be eliminated as a necessary condition for integral social and economic advancement in all regions of the country.

12. **Opportunities** for economic growth –which are a prerequisite to generate the economic and financial resources to achieve the millennium development goals and the favourable conditions for further social development and rural poverty reduction–, are offered, in general, by: (i) the ongoing process of subregional Central American integration; (ii) the launching of, and initial achievements under the Central American Free Trade Agreement; and (iii) the processes of trade liberalization, in general, and the opening of European and Asian markets, in particular. These commercial undertakings have a direct impact on the expansion of traditional and non-traditional exports, as the engine for the generation of employment and incomes and a higher competitiveness of national products in international markets. Specific potentials in this latter regard are the diversity of microclimates and the abundance of labour in the rural areas, which allows the diversification of agricultural products in distinct market niches and seasonal counter-cycles throughout the year; and the strategic geographical location of Guatemala for the transport of fragile and perishable products to North American and European markets.
13. Other opportunities which deserve mentioning are: (i) the joint approach and commitment manifested by the Presidents of Central America towards regional food security, the integration of norms and targets for sustainable agricultural production and the conservation of natural resources; and (ii) the monetary remittances of Guatemalan migrants, which despite the contemplated risk for their reduction as a consequence of more strict controls in the Mexican and USA borders, they do guarantee meeting the basic needs of thousands of families. These remittances arrive to the country's families normally in small monthly sums of money which, nevertheless, contribute directly to activate the local and regional economies of their communities. They also represent a considerable aggregate amount of resources for the functioning of the national economy.
14. The vast cultural wealth and ethnic diversity of the country should also be highlighted, together with the great value and variety of handicrafts produced by the indigenous peoples, and the wide biodiversity of Guatemala's territories. These three elements constitute a true and valuable patrimony held by the traditional indigenous owners, and a potential element for their social and productive capitalization. Taking advantage of these resources requires systematic and dedicated efforts oriented towards human and social capital development and the promotion of entrepreneurial capabilities within the indigenous populations; altogether in a context of sustainable management and preservation of these cultural and natural assets.
15. Finally, identified principal **threats** are the following: (i) the acute conditions of malnutrition and food insecurity in which thousands of families survive across the country, principally in the regions and municipalities characterized by other equally severe poverty and marginality indicators. This condition of undernourishment continues to affect over 50 per cent of all children below five years of age –a worst case situation across the globe; (ii) the persistent poverty and the vulnerability of the indigenous and rural communities both to natural disasters, as adverse manifestations of climate change, and the increasing prices of food and production inputs; and (iii) the limited access to the whole of social and production assets and infrastructure in the rural areas. This latter situation is manifested by the high fragmentation of productive parcels and the low productivity of lands, and by the severe rural unemployment. These circumstances contribute to permanent internal labour flows for seasonal crop harvesting and the constant migration of Guatemalans seeking employment in Mexico and the USA.

Country economic background

Land area (km2 thousand) 2006 1/	108	GNI per capita (USD) 2006 1/	2 590
Total population (million) 2006 1/	13.03	GDP per capita growth (annual %) 2006 1/	2
Population density (people per km2) 2006 1/	120	Inflation, consumer prices (annual %) 2006 1/	7
Local currency GTQ (Quetzal)		Exchange rate: USD 1 = GTQ	7.41
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate)	2.5	GDP (USD million) 2006 1/	35 325
2000-2006 1/		GDP growth (annual %) 1/	
Crude birth rate (per thousand people) 2006 1/	34	2000	3.6
Crude death rate (per thousand people) 2006 1/	6	2006	4.5
Infant mortality rate (per thousand live births) 2006 1/	31	Sectoral distribution of GDP 2006 1/	
Life expectancy at birth (years) 2006 1/	70	% agriculture	22
Number of rural poor (million) (estimate) 1/	n/a	% industry	19
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% manufacturing	13
Total labour force (million) 2006 1/	4.25	% services	59
Female labour force as % of total 2006 1/	31	Consumption 2006 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	6
School enrolment, primary (% gross) 2006 1/	114	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	90
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2006 1/	n/a	Gross domestic savings (as % of GDP)	4
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita	n/a	Merchandise exports 2006 1/	6 025
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5)	54	Merchandise imports 2006 1/	11 920
2006 2/		Balance of merchandise trade	-5 895
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5)	23	Current account balances (USD million) before official transfers 2006 1/	-5 774
2006 2/		after official transfers 2006 1/	-1 592
Health		Foreign direct investment, net 2006 1/	354
Health expenditure, total (as % of GDP) 2006 1/	5 a/	Government Finance	
Physicians (per thousand people)	n/a	Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2006 1/	-2
Population using improved water sources (%) 2004 2/	95	Total expenditure (% of GDP) 2006 1/	n/a
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a	Total external debt (USD million) 2006 1/	5 496
Population using adequate sanitation facilities (%) 2004 2/	86	Present value of debt (as % of GNI) 2006 1/	18
Agriculture and Food		Total debt service (% of GNI) 2006 1/	2
Food imports (% of merchandise imports) 2006 1/	10	Lending interest rate (%) 2006 1/	13
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2006 1/	1 379a/	Deposit interest rate (%) 2006 1/	5
Food production index (1999-01=100) 2006 1/	115		
Cereal yield (kg per ha) 2006 1/	1 501		
Land Use			
Arable land as % of land area 2006 1/	13 a/		
Forest area as % of total land area 2006 1/	36 a/		
Irrigated land as % of cropland 2006 1/	6 a/		

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Indicators* database CD ROM 2008

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2007/2008

COSOP results management framework

COUNTRY STRATEGY ALIGNMENT	KEY RESULTS			INSTITUTIONAL/ POLICY OBJECTIVES
Poverty Reduction Strategy and Targets	Strategic Objectives	Outcome that IFAD Expects to Influence	Milestone Indicators	Policy Dialogue Agenda
<p>General Objective: Orient/integrate all social development actions/resources towards: generating employment, combating poverty, accessing basic infrastructure, and maintaining harmonious relationships –within a framework of fundamental liberties, social justice, equity and citizen participation–, to increase all Guatemalans’ quality of life</p> <p>Specific Objectives: (i) Combating poverty while fulfilling the Peace Accords, the Law of Social Development, and the MDGs Targets; (ii) Generating the necessary conditions for the creation of employment, productive projects and financing for social growth; (iii) Developing the country’s production capacities of goods/services, including basic services and social and productive infrastructure; (iv) Guaranteeing productivity through training/ formation and technical/financial assistance in support of micro and small enterprises; and (v) Strengthening environmental policies to conserve/ develop the country’s natural resources, sustainably.</p>	<p>SO1: Promoting market-driven agricultural and non-agricultural rural business and microenterprise development. This is the principal strategic objective. This SO will be achieved through: (i) support to the establishment and consolidation of local and external markets, production chains and microenterprises; (ii) the expansion of technical, managerial and rural financial services seeking improved productivity of food and higher value crops, the diversification of traditional and non-traditional products, and rural business competitiveness; and (iii) the extension of the rural road network in priority regions.</p> <p>SO2: Developing social and human capital. In support of SO1, this objective aims at: (i) building entrepreneurial capacities and enhancing the talent of rural and indigenous women and young people; (ii) supporting the legal consolidation and improved performance of economic associations; and (iii) enhancing community organization.</p> <p>SO3: Enhancing pro-poor rural policy dialogue and sectoral planning. This objective seeks to: (i) strengthen participatory planning and the proactive involvement of communities in development councils; (ii) promote sectoral coordination that responds to the needs of target groups; and (iii) facilitate the participation of peasant indigenous organizations in rural development policy dialogue.</p>	<p>COSOP overall objective: The target groups increase their agricultural and non-agricultural production, employment and incomes through better linkages to production chains and greater market access</p> <p>Selected Indicative Results by 2012 (*):</p> <p>45 000 poor rural families have improved their income and increased their patrimony by more than 20%; <i>200 rural businesses/ microenterprises access markets and operate sustainably after three years;</i> <i>2000 new jobs (80% for rural/ indigenous youth) created through established businesses;</i> <i>65 productive projects created by women’s groups (including young women and household heads), operating sustainably and through the markets;</i> 20% of clients-beneficiaries (male and female) with access to rural financial services; <i>2000 households access water through construction of water harvesting and storage devices;</i> <i>220 km of new rural roads;</i></p>	<p>No of families with their incomes increased through productive project participation; No. of rural businesses and enterprises established, their business plan supported, and with market access; No. of jobs created through rural business expansion (by gender/ age); No of families that participate in the activities of diverse project components; No. of targeted smallholders that improve their agricultural production/ productivity; No. of women included in economic organizations and number of them, in leadership positions; No. of municipalities with their rural development planning, monitoring and evaluation capacities enhanced; No. of local, municipal, departmental development councils strengthened.</p>	<p>Main issues to be addressed in the context of reactivated rural development round tables (<i>Mesas de Dialogo</i>), at municipal, departmental and national levels, <i>inter alia</i>, relate to: (i) the sectoral and intersectoral coordination of Government entities at national, departmental and municipal levels; (ii) the strategic objectives espoused by this COSOP; (iii) the impact of soaring food prices and climate change on the household economies of the Fund’s target groups; (iv) the establishment of mechanisms for the dissemination/ exchange of development best practice; and (v) the timely identification of programme implementation constraints and the consequent problem solving.</p>

9

<p>Strategic Axes: Priority action on the poorest people; gender equity; investments on infants and children; interculturality; ethics and moral; environmental conservation; citizen's participation; and protection of human rights.</p> <p>BASELINE: Population (2008): 13.6 million; 41% indigenous/ 59% non-indigenous; 48.9% male/ 51.1% female; 54% rural/ 46% urban.</p> <p>Poverty: Poor population: 51%, of which: 35.8% are poor; and 15.2%, extremely poor. This poverty is concentrated in rural areas (approx. 70%).</p> <p>Human Development Index: 0,689 (2007), places Guatemala in the 118th position among 177 countries. It is the lowest in Central America.</p> <p>TARGETS: Poverty indicators (2012): Rural poverty reduced from 70% to 60% Malnutrition reduced by 5%</p> <p>IFAD's contribution to target by 2012: Client-beneficiaries taken out of poverty: Approximately 45 000 families.</p>	<p>Transversal concerns: Reduced vulnerability to the impact of climate change, basic food price increase and other external economic factors; affirmation of the multicultural/ multilingual identity of the country's indigenous peoples; and greater gender and intergenerational equity, through the social and economic empowerment of rural women and young people. The overall intervention strategy is also based on: partnership building with the private sector and other stakeholders, cofinancing and cooperation with the donor community, and adherence to the principles of the Paris Declaration for aid effectiveness.</p> <p>Action Strategy: To address the distinct needs of communities, municipalities and the diverse ethnic populations, while utilising dedicated social and geographic targeting mechanisms, the COSOP programme will be executed through a two-pronged and complementary strategy: (i) expansion of development investments and action in selected, priority communities and municipalities, currently not serviced by any development project (<i>Inclusion to Development strategy</i>); and (ii) consolidation of investments made in the more advanced zones of action of the ongoing IFAD programmes, under a strategy of business consolidation, entrepreneurial chains and market access of rural microenterprises (<i>Rural Modernization strategy</i>).</p>	<p><i>500 km of rural roads rehabilitated;</i> <i>100 Rural communities with all-weather road access, enabling them to market their produce;</i> <i>50 municipalities enhance their rural development planning, monitoring and evaluation capacities.</i></p> <p>(*) Indicative figures of aggregate results of what IFAD expects to accomplish by 2012 through the implementation of all its investment programmes. The figures will be refined and validated through the formulation of annual programmes of work 2009 and a special planning workshop.</p>		
---	--	--	--	--

Previous COSOP results management framework

	STATUS AT COSOP DESIGN	STATUS AT COMPLETION	LESSONS LEARNED
<p>A. COUNTRY STRATEGIC GOALS:</p> <p>The pillars of <i>Vamos Guatemala!</i>: (i) <i>Solidarity</i>, focused on human capital, basic services and rural infrastructure; (ii) <i>Growth/ competitiveness</i>, aimed at accelerating growth through trade expansion, business climate improvements, private participation in infrastructure, financial sector reform and promotion of SMEs; and (iii) <i>Environmental sustainability</i>, seeking the conservation and sustainable utilization of the country's natural resources.</p> <p>Key strategic objectives of the Government Plan (2004-2007): (i) genuine human development, reduce poverty, strengthen public participation and foster decentralization.</p> <p>Areas of Action: Education, health, housing, multiculturalism and intercultural communication, employment, gender, vulnerable groups, agriculture, the environment, transportation and communications.</p>	<p>Economy Population: 12.1 million GNI per capita (2001): US\$1670 GDP Nominal (2003): US\$24,884 million Agriculture contribution to GDP (2001): 22.8% Exports (2003): US\$3,060 million Total debt service (as a % of exports of goods, services and income): 8.4% (2000) Workers remittances (2000): US\$596 million</p> <p>Poverty National poverty rate/ Extreme poverty: 57%/ 16% Poor as a % of total rural population: 87% (2001) Gini coefficient: 0.56 Human Development Index (2003): 0.663 Ranking 117/177</p>	<p>Economy Population: 13.6 million GNI per capita (2006): US\$2590 GDP Nominal (2007): US\$42,214 million Agriculture contribution to GDP (2006): 22.2% Exports (2007): US\$6,940 Total debt service (as a % of exports of goods, services and income): 4.8% (2006) Workers remittances (2006): US\$3.6 billion</p> <p>Poverty National poverty rate/ Extreme poverty: 51%/ 15.2% Poor as a % of total rural population: 72% (2006) Gini coefficient: 0.58 Human Development Index (2007): 0.689 Ranking 118/177</p>	<ul style="list-style-type: none"> Over the past decade, the drop in poverty incidence in Guatemala was somewhat slower than might have been predicted by the economic growth rate, largely because growth in rural areas – where most of the poor are concentrated – has been slower than in other areas. For the most part poverty and vulnerability in the country is associated with chronically low consumption rather than high volatility of consumption, highlighting the importance of building the assets of the poor, rather than income transfer mechanisms. Guatemala's high poverty and relatively poor social indicators can be traced in large part to a highly unequal distribution of incomes, resources and opportunities. Despite some socioeconomic progress (e.g., HDI), the incidence of poverty remains almost three times greater in rural than in urban areas.

<p>B. COSOP STRATEGIC OBJECTIVES:</p> <p>Strategic Objectives (COSOP 2003-2007):</p> <p>The IFAD's strategic country programme focused on supporting the improvement of the social, political and economic conditions of vulnerable rural populations and indigenous peoples, under three strategic axes: (i) human and social capital development; (ii) employment and income generation; and (iii) the strengthening of the institutional framework of the Ministry of Agriculture, Livestock and Food.</p>	<p>Elements of approach to rural development:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Increased production/ commercialization, employment and income (commercialization components); 2. Natural resources management/ steep-sloped agriculture; 3. Training of young people; 4. Gender equity; women-gender support/ reduction of household work load 5. Rural roads / social infrastructure 6. Institutional support to MAGA 7. Separate implementation of components 8. Country programme implementation in phases 	<p>Elements of approach to rural development:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Market access, production, employment and income (<i>entrepreneurial linkages</i>); 2. NRM with a focus on soil and water conservation, and vulnerability reduction to impact of climate change on smallholder agriculture; 3. Human capital development/ fostering the entrepreneurial talent of young people 4. Capitalization of rural and indigenous women/ development of entrepreneurial capacity/ reduction of household work load 5. Wider scope of social and economic infrastructure (the "drivers of economic growth" approach) 6. Institutional support to at municipal, departmental and national levels 7. Integrated implementation of components in support of a master line of action (e.g., access to markets/ business development) 8. Country programme of various programmes implemented simultaneously under ProRural 	<p>COSOP Experience. They relate to the: (i) combined execution of the lending programme and technical assistance/ learning grants; (ii) coordinated work at municipal level in NRM and the strengthening of rural development planning and women's development promotion units; and (iii) association with indigenous peasant organizations in the promotion of young people's development, and with second-level associations of indigenous producers in the delivery of technical services.</p>
<p>C. IFAD OPERATIONS</p>	<p>Ongoing:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Programme for Rural Development and Reconstruction in the Quiché Department 2. Rural Development Programme for Las Verapaces <p>Proposed:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. National Rural Development Programme: The Western Region 2. National Rural Development: The Eastern Region 3. National Rural Development: The Country 	<p>Ongoing:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Rural Development Programme for Las Verapaces 2. National Rural Development Programme: The Western Region 3. National Rural Development: The Central and Eastern Regions <p>Proposed</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sustainable Rural Development Programme for the Northern Region; 2. A new investment programme in the Quiché Department 	<p>IFAD Operations' Experience:</p> <p>(i) coexecution with beneficiary organizations providing technical services; (ii) importance of focusing on market demands prior to expanding production and productivity; (iii) establishment of strategic alliances with specialised entities of the private sector for export operations; (iv) local government participation in key development actions, i.e., sectoral planning, promotion of the gender approach, rehabilitation of natural resources, etc.; and (v) the expansion of forestry coverage through the flexible allocation of subsidies under diverse land tenure arrangements. Other lessons relate to the positive, social and economic impact of rural road networks; the importance of flexible</p>

			programme design; and the need to link the actions of various components under a primary line of action.
<p>D. IFAD PERFORMANCE</p> <p>1. Policy Dialogue</p> <p>2. Partnerships</p> <p>3. Portfolio Performance</p>	<p>1. Policy dialogue conducted on the need to establish a country programme, as opposed to isolated and not coordinated individual projects</p> <p>2. Partnerships with OFID</p>	<p>1. National Programme for Rural Development established with IFAD support.</p> <p>2. Partnerships established with OFID, entities of the private sector and with peasant indigenous organizations and producer associations</p> <p>3. Moderately-satisfactory to satisfactory, according to the parameters of the Fund's portfolio monitoring systems. Delayed loan signing and effectiveness persist. Lack of counterpart funding.</p>	<p>1. IFAD should maintain a more continued presence in the country in order to participate more actively in policy dialogue with the Government and engage in consultations with the development partners.</p> <p>2. Partnerships with the private sector facilitated the development of the entrepreneurial linkages model, adapted to the needs of smallholders and microentrepreneurs</p> <p>3. Portfolio performance: (i) the need to design new projects together with the formulation of their pre-implementation strategies, inclusive of project-launching and procurement plans, in order to expedite implementation; (ii) the validity of external financing of all programme investments (net of taxes and duties), as a mechanism for timely loan disbursements;</p>

Project Pipeline

Programme concept note

Sustainable Rural Development Programme for the Northern Region (PRODENORTE)

I. Introduction and Justification

1. **Rationale.**- The Northern region of Guatemala maintains a high incidence of rural poverty, localised in most municipalities, affecting the identified target groups of indigenous and rural communities who are involved in smallholder family agriculture based on either (primarily) subsistence or market-oriented production, the landless, wage labourers, agricultural and non-agricultural microentrepreneurs, traditional handcrafts artisans, and rural women and young people. These target groups generally count with low levels of human and social capital, limited access to land and other productive assets, and highly deficient transport and communication infrastructure, and thus a low capacity to generate income. These are principal factors determining their low living conditions, and their social, economic and environmental vulnerability, including the increasing impact of climate change on their rainfall-based subsistence agriculture.
2. These target populations survive applying traditional practices and technologies, including (*slash-and-burn*) to basic grains production on degraded lands and forested territories, and they have not received sufficient attention and support from government programmes – as it is demonstrated by the low coverage and quality of educational and health services, high food insecurity and severe malnutrition. These same populations, mostly of Mayan indigenous origin, hold an intimate knowledge of their closer agroecological environment, are attached to the land, seek remunerated employment in seasonal agricultural work and non agricultural activities; and their patrimony comprises natural landscapes and forests that produce, without material compensation, environmental services to the Guatemalan society at large. In response to these constraints and opportunities, the proposed programme's strategy is framed within the country's national development plan and GOG's commitment to eliminate the conditions of extreme rural poverty and to fulfil the Millennium Development Goals.

II. Programme Area and Target Group

3. **Programme area.**- The selected programme area will comprise 19 municipalities of **Guatemala's** Northern region: (i) nine municipalities of the Department of Alta Verapaz and four municipalities of Baja Verapaz (covered under the IFAD-supported Rural Development Programme for Las Verapaces – PRODEVER); (ii) specific zones of five additional municipalities of Alta Verapaz, which face several developmental constraints; and (iii) the microregion V of the municipality of Ixcán, in the northeastern part of the Department of Quiché. The programme area also covers the natural protected area of La Chua, located in the northern part of the municipality of Cobán (Alta Verapaz), which is under increased threat of encroachment and depredation, due to the poverty of the surrounding populations, the expanded exploitation of forest and oil resources in the region, and the proposed construction of a main road.
4. **Target group.**- The programme's target groups include: subsistence agricultural producers, emerging commercial agricultural producers, landless farmers/ wage labourers, agricultural and non-agricultural microentrepreneurs, traditional handcraft artisans and rural women and young people. The programme will directly

benefit 25,000 households and indirectly reach 53,000 households including those benefiting from rural roads and social infrastructure.

III. Programme Objectives

5. **Programme objectives.-** The programme's overall goal is to improve the living conditions of the targeted population. Its specific objective is to increase beneficiaries' incomes and employment opportunities through better linkages to production chains and greater access to markets. This will be facilitated through the enhancement of social and human capital; the expansion of social and economic infrastructure; the increase of sustainable production/ processing and value-adding capacity as the conservation and rational utilization of natural resources is pursued within a context of sectoral planning and action coordination at municipal and departmental levels.

IV. Ownership, Harmonization and Alignment

6. The programme is aligned with the country's development plan 2008-2011 as pertaining to rural development, food security and poverty alleviation. It is also **consistent** with the asset-building approach and objectives of IFAD's Strategic Framework 2007-2010 and the strategic objectives and main thrusts of the results-based Country Strategic Opportunities Programme (COSOP). These objectives consist: (i) Promoting market-driven agricultural and non-agricultural rural business and microenterprise development (principal SO); (ii) Developing social and human capital; and (iii) Enhancing pro-poor rural policy dialogue and sectoral planning.
7. The programme's design considers as well the following transversal concerns: Reduced **vulnerability** to the impact of climate change, basic food price increase and other external economic factors; the affirmation of the multicultural and multilingual identity of the country's indigenous peoples; and greater gender and intergenerational equity, through the social and economic empowerment of rural women and young people. The overall intervention strategy is also based on: partnership building with the private sector and other stakeholders, cofinancing and cooperation with the donor community, and adherence to the principles of the Paris Declaration for aid effectiveness.

V. Programme Components

8. **Human and Social Capital Development.-** The component aims at supporting the social and economic processes of communities and organizations in the programme area, seeking to strengthen their management and decision-making capacities and promote overall integrated planning at municipal and departmental levels. Activities will include: organizational training and development support targeting rural communities; community-defined social infrastructure works; affirmative action development in the form of investments for rural women and young people; intercultural communication and training in Mayan languages; and scholarships and other educational support for rural students.
9. **Sustainable Production and Natural Resource Management.-** The **programme** will increase the productive capacity of poor smallholders and discourage the use of inappropriate practices (e.g. slash and burn techniques). To this end it will promote sustainable soil and water management under the prevailing steep-sloped agriculture conditions, and introduce techniques to mitigate the local impact of climate change on agricultural production. Selected activities will include: support to organized producers for the formulation of sustainable agroforestry production plans; training and technical assistance through co-executing entities, particularly associations of local producers acting as technical service providers; allocation of coinvestment funds on a competitive basis as incentives for sustainable production and the rehabilitation of natural resources, etc.

10. **Markets Access and Rural Business Development.-** This component, which represents the master line of action of the proposed programme, will foster the **development** of entrepreneurial capacities while promoting the creation and modernization of competitive and financially-sustainable rural businesses and microenterprises (both agricultural and non agricultural), from an entrepreneurial chain and market access perspective thus contributing to the generation of incomes and employment for the rural households. This will be achieved through three sub-components: market access; promotion of microenterprises and rural businesses; and rural financial services. Principal activities include: (i) the insertion of organized producers, commercialization agents and exporters into the local, national and regional markets, with quality products, through specialized schemes of technical and business support and coinvestment funds targeted to their organizational capacity and capitalization levels; (ii) the generation of entrepreneurial capacities of rural and indigenous women and young people, and the promotion of indigenous entrepreneurial association; (iii) the required support for the creation of new enterprises, based on actual market demands, through the formulation of business plans and the allocation of competitive coinvestment funds for value aggregation and market access; and (iv) the expansion of rural financial service coverage and the availability of financial service products, taking advantage of the existing technical and financial services in the programme area, through the application of coinvestment resources from an innovation fund.
11. **Rural Roads and Social Infrastructure.-** In response to one of the most pressing developmental constraints of the programme area, investments under this component will focus on: (i) opening new segments of rural roads, according to priority municipal needs, seeking to facilitate the integration of peoples and communities into the country's main social, commercial and economic streams; and (ii) expanding basic community infrastructure while introducing key labour and firewood saving devices.
12. **Programme Coordination and Institutional strengthening.-** This component will **facilitate** the effective programme's execution, through results-based management and the systematization of project implementation experiences. The component will also promote institutional strengthening and sectoral coordination at municipal and departmental levels. Activities comprise: the establishment and operation of the Programme Management Unit and of a dedicated system for planning, programming, monitoring and evaluation; support to the strengthening of municipalities in planning for rural development; establishment of departmental rural development round tables for interinstitutional and intersectoral coordination and policy and strategy discussion.

VI. Action Strategy

13. To address the diverse needs of communities, municipalities and micro-watersheds, the programme will be executed through a two-pronged and complementary strategy: (i) expansion of development investments and action in selected, priority **communities** and municipalities, currently not serviced by any development project (*Inclusion to Development* strategy); and (ii) consolidation of investments made in the more advanced zones of action of the PRODEVER programme, under a strategy of business consolidation, entrepreneurial chains and market access of rural microenterprises (*Rural Modernization* strategy).
14. Based on the connection that exists between economic and social development, the programme's strategy focuses on the construction of social, human and **entrepreneurial** capacities, emphasizing the organizational and institutional development of the communities and the improved performance of economic organizations. Specifically, through the market access component –which constitutes the programme's master line of action– and the support of the other components, the programme aims at developing and strengthening the

entrepreneurial capacities and the launching of new rural business initiatives in the rural milieu. This will be achieved through integrating: the construction of organizational and entrepreneurial capacities (Human development component); the support to sustainable agricultural production, seeking to achieve increased and improved quality production, as it is required by demanding markets (Sustainable production component); the investment in rural roads to improve access and facilitate commercialization (Rural roads and infrastructure component); and the access to investment funds and technical and financial services (Access to markets and rural business development component).

VII. Cost and Financing

15. For a six-year implementation period, starting in 2010, the project cost has been estimated at US\$40.4 million. This amount will be allocated by component as follows: (i) Human and Social Capital Development, US\$6.1 million (15% of total cost); (ii) **Sustainable** Production and Natural Resources Management, US\$4.7 million (12%); (iii) Market Access and Rural Business Development, US\$13.9 million (35%); (iv) Rural Roads US\$11.9 million (29%); and (v) Programme Coordination and Institutional Strengthening, USD3.8 million (9%).
16. The project's financing will be structured as follows: (i) an IFAD loan of US\$18.4 million (45%); (ii) a loan from OFID for International Development of US\$15.0 million (37%); (iii) counterpart funding from the Government of Guatemala for US\$4.3 million (11%); and (iv) in kind contribution by project beneficiaries, to be applied to their productive projects and business consolidation, of US\$2.7 million (7%).

VIII. Organization and Management

17. The programme will be executed by a Programme Coordination Unit (PCU), under the responsibility of FONAPAZ, a development promotion entity of the Presidency. Programme implementation will engage contracted co-executing entities and specialized technical and other service providers, for which the PCU will establish the necessary agreements with local and national entities, and which may include: professional service providers, universities, rural finance intermediaries, IFAD's private sector partners (e.g., AGEXPORT, FUNCAFE), indigenous associations and institutions (e.g., PAFMAYA). At local level, programme will involve local producer organizations, the municipalities, the community, municipal and departmental development councils (COCODEs, COMUDEs, CODEDEs), and the traditional ethnic authorities, among others.
18. The PCU will be integrated by the following technical personnel: Executive Coordinator, Coordinator of Administration, Coordinator of Planning, Monitoring and Evaluation, Coordinator of Intercultural and Gender Equity, and Coordinators for the main programme components. The programme will be implemented out of a main headquarters office and three regional offices, according to the geographic location of the target groups and the agroecological conditions of the region. The main text of this report offers ample details on key project implementation activities and requirements for each component.

IX. Monitoring and Evaluation Indicators

19. The key performance indicators and targets for the programmes's goals of reducing poverty and exclusion among the poor rural and indigenous families of the Northern region whilst increasing their incomes and employment through better linkages to production chains and greater market access, comprise: (i) Percentage of households that increase **their** index of household assets ownership (RIMS anchor indicator); (ii) Percentage reduction of children malnutrition (RIMS anchor indicator); (iii) Human Development Index by municipality and department; (iv) 150 rural microenterprises (cooperatives, producer associations, other organised

enterprises, agricultural and otherwise), access local, national and/ or external markets; (v) 1 000 new jobs (80% for rural/ indigenous youth), created through newly established, expanded and consolidated rural business and microenterprises; (vi) 25 000 direct beneficiary families take part of project's integral development processes and investments –including at least 30% women; and (vii) 20% of programme's clients-beneficiaries access rural financial services. To ensure that PRODENORTE's results can be measured –and implementation experiences are properly captured and disseminated–, the suitable M&E/ Knowledge Management, RIMS and programme-specific implementation monitoring systems will be established.

X. Results and Benefits

20. Expected results and benefits from the programme, include: (i) transformation of existing low productive activities (agricultural and non agricultural) into financially viable businesses with access to markets, investment resources, and technical assistance; (ii) **organizational** strengthening, community empowerment and social capitalization of target groups, including primarily rural and indigenous women and young people while reinforcing Mayan cultural identity; (iii) diversification and increased production, employment and incomes at household, community and microregional levels; (iv) reduction of land and water degradation, and the resulting vulnerability to natural disasters; increased commercialization activities and overall improvement in the living conditions of communities through an expanded network of regional rural roads; (vi) increased food security through the local expansion of agricultural production, the improvement of the household economy, and wider access to rural financial services; and (vii) improved planning and coordination capabilities at municipal and departmental levels.

XI. Innovation and Learning

21. The programme is innovative on various themes, including, as examples: (i) the two-pronged asset-building strategy that fosters inclusion to development and rural modernization as a continuum among communities and regions, using approaches geared to their specific levels of development; (ii) the focus on market access and rural business creation as the engine of the production/ commercialization chain; (iii) the strengthening of strategic alliances with socially-responsible private sector and commercial partners; (iv) the promotion of rural/ indigenous entrepreneurial association (*gremialismo indígena de negocios*); and (v) the focus on the development potential of young rural/ indigenous people and on the training of young women and men in the business-related skills required by changing labour markets.
22. The programme will seek to take advantage of the IFAD project experience, while compiling and disseminating its own lessons in the context of an integrated and mutually reinforcing portfolio of learning opportunities: loans and technical assistance grants. Accordingly, **PRODENORTE** will be an integral part of the IFAD-sponsored rural development learning networks. Special emphasis will be given to experience exchange on market access and microenterprise development. Sufficient funds have been allocated to generate knowledge products and their dissemination as well as for experience-exchange seminars/travel within the subregion and other countries.

XII. Risks

23. Principal risks identified for PRODENORTE's implementation include: (i) difficulties to launch the **programme**, as a result of delays in the approval and ratification of the loan by the national assembly; (ii) political interference in the allocation of programme resources to municipalities and communities; and (iii) economic turbulence derived from trade competition among neighbouring countries in the subregion for the same export markets.

24. These risks will be prevented or mitigated through specific measures, including, as examples: (i) facilitating access to updated information on the programme's objectives and scope, aimed at the members of the legislative and other decision-making actors within the government and civil society; (ii) strengthening the participatory planning capabilities of municipalities and social audit; and (iii) active searching of export market niches for specific products, in addition to the promotion of agricultural and other product's fairs.

XIII. Timing/next steps

25. The programme's design has been completed, and the document has been brought to the attention of the concerned Government authorities for technical review (*Dictamen Técnico*), in order to achieve the required approval for loan negotiations. The Government expects that the programme will be presented at the December 2008 session of the Executive Board.

Key file 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues

Priority Area	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
<p>Rural poverty and extreme poverty of rural and indigenous communities</p>	<p>Indigenous peoples and communities</p>	<p>High levels of extreme poverty, chronic malnutrition and vulnerability to food insecurity among identified target groups, i.e., indigenous Maya communities and rural <i>ladino</i> populations.</p> <p>Lack of basic social infrastructure and adequate housing.</p> <p>Limited access to education, health and other social services.</p> <p>Geographic isolation of rural and indigenous communities, and inadequate/ limited rural road networks.</p> <p>Ethnic exclusion from public services and economic opportunities.</p> <p>Unequal distribution and thus limited access to quality productive assets, inclusive of access to suitable land.</p> <p>High land concentration by few families nation-wide, and uncertain land property rights of family smallholders.</p> <p>Low incomes from rain-fed crops, largely in steep-sloped small plots.</p> <p>Increased degradation of natural resources due to unsustainable production practices.</p> <p>Limited access to financial, culturally-sensitive TA/extension and other production/commercialization support services.</p>	<p>Inclusive investments in social and economic rural infrastructure and housing for the rural poor.</p> <p>Strengthening of local organisation for community-centred, participatory planning/ implementation, local/municipal decision-making, and public policy impact of rural and indigenous populations.</p> <p>Increased access to human (education, training), physical-productive (land), social (organization) and location-specific (economic infrastructure) assets, overall, according to micro-regional constraints/ development potential.</p> <p>Expanded construction/ rehabilitation of rural road networks.</p> <p>Land regularization and agrarian conflict resolution.</p> <p>Introduction of suitable productivity-enhancing agroforestry practices and sustainable management of natural resources for increased production, incomes, and food security.</p>

Priority Area	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
Unsustainable agriculture/natural resources management, and environmental vulnerability of communities	All rural and indigenous households	<p>Unsustainable small-plot, steep-sloped and other agricultural practices.</p> <p>Degradation and overexploitation of natural resources (forests, soils, water, biodiversity), and increased pollution of aquifers and rivers.</p> <p>Systematic open and illegal deforestation.</p> <p>Lack of policies/ strategies for environmental management at municipal level.</p> <p>Limited governmental capacity and resources, overall, for proper natural resources utilization and management.</p> <p>Dependency on firewood, lack of alternative rural energy supply.</p> <p>Lack of effective climate-change mitigation and environmental-vulnerability reduction plans.</p>	<p>Participatory territorial/ environmental planning and implementation at departmental/ municipal levels, with direct involvement and decision-making by local organizations, community development councils (COCODEs, COMUDEs).</p> <p>Increased provision of investment resources for soil/water rehabilitation, conservation, vulnerability-reduction and resilience-enhancing works.</p> <p>Introduction of agroforestry and other sustainable production practices.</p> <p>Suitable productivity-enhancing technical assistance methods, e.g., farmer-to-farmer; demonstration plots; producer organizations with technical capacity for technical service provision.</p> <p>Facilitation of access to land property-related services</p> <p>Firewood-saving stoves and other alternative energy devices.</p> <p>Awareness campaigns on environmental-risk prevention, unsustainable agricultural practices (slash and burn), etc.</p> <p>Establishment of environmental-conservation incentive schemes.</p> <p>Incorporation of nature-based tourism as part of wider territorial rural development strategies.</p>
Gender and intercultural development issues of rural and indigenous women and young people	Rural and indigenous women and young people	<p>High levels of unmet basic needs and services (health, sanitation, education, housing).</p> <p>High levels of maternal morbidity, mortality.</p> <p>High levels of exclusion, discrimination and poverty among rural and indigenous women of all ages and youth (male, female).</p> <p>Unemployment; limited labour-market skills, personal (social/ economic) development opportunities.</p> <p>Low access to production-related financial and technical assistance services.</p> <p>Arduous household and production-related work.</p> <p>Increased number of young women-headed households and social vulnerability of these families from migration of male family members.</p>	<p>Investments in affirmative action development programmes that trigger social and economic inclusion of rural women and youth.</p> <p>Promotion of community organization as a mechanism for access to basic social services.</p> <p>Adult women literacy programmes.</p> <p>Access by indigenous youth (male and female) to intercultural primary, middle and higher education; educational scholarships and special educational programmes.</p> <p>Agricultural and non-agricultural production-related / labour skills training.</p> <p>Development of business and entrepreneurial abilities among rural and indigenous women and youth.</p> <p>Easier water access and household labour-saving devices.</p>

Priority Area	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
Market access, rural business promotion and microenterprise development	Micro and small rural entrepreneurs (agricultural and non agricultural)	<p>Limited knowledge of: business opportunities, national and external markets, and competitiveness requirements.</p> <p>Very limited rural business planning and management capabilities at local and departmental levels.</p> <p>Limited locally-added value of production/commercial chains and quality management of rural products and services.</p> <p>Constrained local supply of production-related and business development technical assistance.</p> <p>Limited access to credit and other financial services, due to: (i) lack of information, complex processes, inadequate financial products to target-group needs, and lack of guarantee schemes (demand side); and (ii) lack of appropriate financial service technology, operational capacity high operative costs and risks involved (microfinancing intermediary side).</p>	<p>Market access and information systems at local, microregional and departmental levels.</p> <p>Microenterprise development promotion (agricultural and non-agricultural), and diversification (e.g., nature-based and indigenous culture-related community-managed businesses).</p> <p>Support to formulation of relevant-product rural "business plans" (all levels of production-commercialisation chain).</p> <p>Involvement of (socially-responsible) private sector partners in export promotion and business development.</p> <p>Availability of government investment funds for business development.</p> <p>Facilitation of access to financial services and capital resources for micro-enterprise development and modernization.</p>
Results-based programme management, institutional strengthening and intersectoral coordination for rural development	Management and technical staff of government entities/ investment programmes & municipalities	<p>Multiple public/ private and international cooperation agencies involved in agriculture, natural resources management, and local/municipal and rural development, mostly through grant-based technical assistance programmes, with a variety of agendas, objectives and intervention strategies and methodologies, and preferred targeted zones.</p> <p>Slowly emerging concept of integrated (multisectoral) rural development.</p> <p>Newly created government institutions responsible for nation-wide strategy formulation and programme coordination and implementation.</p> <p>Limited economic and rural development planning capabilities at municipal and departmental levels.</p> <p>Dispersed intervention and limited results of external cooperation entities and government action in programme area.</p>	<p>Support to rural development planning, intersectoral coordination and intervention concurrence at municipal and departmental levels.</p> <p>Support to decentralization processes/ consolidated local decision-making, particularly through strengthening of organized target-group participation on community, municipal and departmental development councils.</p> <p>Facilitation of regional country dialogue for rural development planning among government institutions and private sector entities at national, departmental and municipal levels.</p> <p>Extraction, systematization and dissemination of lessons derived from implementation experiences of ongoing IFAD programmes.</p>

Key file 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis)

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/ (Threats)
Enablers:			
National Fund for Peace (FONAPAZ)	Government entity dependent on the Presidency of the Republic. Nation-wide presence and operational capacity consolidated. Adequate budgetary allocations.	Focus and primary experience on infrastructure construction. Centralised management and decision-making. Standardised and lengthy project approval cycle.	Entity has incidence of some key government decisions. It has been involved closely in the design of the COSOP and the PRODENORTE programme. (Government changes impact on continuity of actions).
Ministry of Agriculture, Livestock and Food (MAGA)	Large government institution, nation-wide presence. Large staff and budgetary allocations.	Complex structure and concentration of services. Limited technical capability and credibility in rural areas. Promotion programmes: fertiliser, and glass of milk distribution. Productive focus. Dissociated of territorial rural development/ natural resources management.	Could coordinate the agricultural productive sector of the country, i.e., production chains. The provision of technical assistance under innovative schemes.
Secretariat for Planning and Programming of the Presidency (SEGEPLAN)	Technical capacity for planning and programming/ data systems for country economic decision-making. Institutional credibility and coordination capacity at national and departmental levels,	Limited dissemination/ accessibility of processed information/ data. Limited budgetary resources for scope of activities.	Can become the rector entity for all processes related to planning, monitoring/ evaluation of country social/ economic performance. With larger resources could offer the required training and advice to municipal-level planning. (Government changes, including the head of the Secretariat, impact on continuity of actions).
National Rural Development Commission (CNDR)	New sectoral actor, created by Presidential decree (April 2008), with a positive perspective. It is composed of appointed representatives from key government institutions, the private sector and indigenous peasant organizations. It is coordinated from the Office of the President.	Temporarily lacks own budget. Considered that it does respond to government policy, not State policy.	Can effectively become the rector of integral rural development policy and strategy; and programme coordination. (Its governmental decree makes it vulnerable to political changes)

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/ (Threats)
Ministry of Public Finance (MINFIN)	Credible institution. Counts with transparent structures/ systems for information dissemination (fiscal, economic, etc.).	Too rigid in its processes for budgetary allocations and disbursements.	In the process of decentralization of key budgetary monitoring/ follow-up functions to departmental government level. Constant communication with IFAD through Public Credit Directorate- (Lagged project implementation caused by slow funds disbursement)
Ministry of the Economy (MINECO)	Consolidated operational capacity. Provides relevant information on the economic-productive sector	Very limited regional presence. Its functions are not known by municipalities.	Can impact on the coordination processes for commercialization/ export promotion, and entrepreneurial development. Has launched the Economic Rural Development Programme focusing on rural businesses and economic infrastructure. (Government changes impact on continuity of actions).
Ministry of Natural Resources and the Environment (MARN)	Specialised technical personnel	Limited capability and resources to control deforestation and fires	The development of appropriate technologies for natural resources management. Support from municipalities for territorial management of forested lands. (The agricultural frontier advances faster than the Ministry's capacity to control it)
Ministry of Education	Responsible for educational policy and overall quality, for private and public services.	Limited resources vis-à-vis the low human development of the country	The coordination of entities and development agencies supporting rural and indigenous education
Secretariat of Agrarian Affairs (SAA)	Field presence institution, involved in agrarian affairs, holding a platform for participation.	Very low operational budget.	Has the potential for partnership with other government entities (e.g., MAGA) and for coordination of integral policies/ strategies in its field of specialization. (The depth and complexity of land tenure issues <i>vis-à-vis</i> the capacity to respond).
The Land Fund (FONTIERRA)	Specialized entity on land tenancy regularization.	Limited credibility as to distortions encountered in its operations, e.g., prices paid for the acquisition of land holdings. Its portfolio of credits awarded to farmers for land purchase is weak.	Successful operations would represent expanded land tenancy security for poor smallholders.

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/ (Threats)
Secretariat of Food Security and Nutrition (SESAN)	Inter-institutional coordination capability. Presence in vulnerable zones. Monitoring and systematization of food security experiences	Limited budget. Does not have executive functions	The opportunity to become the leading government entity for food security policy, strategy and action. (The scope of the nutritional problem cannot be addressed with the available resources) (Government changes affect the continuity of policies/ strategies)
Rural Development Bank (BANRURAL)	Presence in a large number of municipalities. Concentrates many government trust funds.	Limitation in focus to rural clientele	Wide potential market in rural areas, and experience in SFRs. (Rural financial market / micro-financing services regulation) ⁱ
Private sector:			
Agricultural Export Association (AGEXPORT)	Expertise on markets, commercialization and export. Credibility within the private sector	Focuses mostly on enterprises with export potential/ capacity. Services concentrated in the capital of the country	The possibility to establish agreements with other sector and export segments (e.g., exporting municipalities). The methodology of entrepreneurial linkages <i>encadenamientos empresariales</i> , is being developed through its associations with IFAD and other international development agencies.
The Coffee Foundation for Rural Development (FUNCAFE)	Nation-wide technical support capability. Regional offices technical centres Social development arm of ANACAFE	Limited budget for integral rural development action. Does not count with multilingual field personnel (indigenous languages)	The potential to establish strategic alliances with UN agencies (e.g., UNDP, IFAD)
Organizations:			
National Association of Municipalities (ANAM)	Coordination of action with municipal governments.	Centralised functions	Potential for interinstitutional coordination and strengthening of local governments. It is promoting the association of municipalities at departmental level.
Forestry Action Plan/ Maya Technical Institute IIDEMAYA/ PAFMAYA	Capacity to lead/ coordinate the national indigenous Maya movement. Deep knowledge/ commitment on indigenous development issues/ culture By Presidential decree, has a representative in the National Rural Development Commission	Limited budget for technical institutes and strategic plans and actions	Political incidence and impact. Specialization of technical aspects of sustainable agricultural development and social development of indigenous peoples. (Limited employment opportunities for the technical professionals that graduate from the institutes)
The Cuchumatanes Association (ASOCUCH)	Second level organization structure (association of organization) with capacity for technical service provision.	Limited resources. Limited territorial operations coverage	Linkage with other producer organizations. Incidence on national, departmental,

	Institutional credibility Developed local peasant-to-peasant methodologies		municipal policies.
Mayan Political Organizations. CUC, CENOC, CONIC, Plataforma Agraria	Capability to launch massive demonstrations nation-wide. Agrarian orientation.	Promote agriculture production projects with technical limitations. Limited operational resources.	Linked to international social organizations. Political incidence.

Key file 3: Complementary donor initiative/partnership potential

Donor/ Agency	Priority Sectors/ Relevant Programmes	Period of Current Country Strategy	Complementarities/ Synergy Potential
World Bank	Public sector management; education; health and nutrition; infrastructure Land Administration II Project Rural Economic Development Support Programme (cofinanced with IADB)	2005-2008	Improved land tenure security Enhanced macroeconomic framework/ business climate and competitiveness. Experience exchange.
Inter-American Development Bank	Energy and infrastructure; water and sanitation; social services Rural Economic Development Support Programme (Cofinanced by WB)	2004-2007	Enhanced country infrastructure Experience exchange.
Central American Bank for Economic Integration	Northern Transversal Strip (highway); Hydroelectric programmes Integral Development of Irrigation Potential Areas	2003-2007	Main transport infrastructure Technology development/ dissemination. Experience exchange
OPEC Fund for International Development	Rural infrastructure IFAD's PRODEVER, Western Region, Central Eastern region ; PNDR-The Western Region Economic Development Programme for Alta and Baja Verapaz		Key partner of IFAD, i.e., primary cofinancier of all programme operations. Cofinancing and complementary action
European Union	Economic and Municipal Governance		Complementary action for municipal development support

Donor/ Agency	Priority Sectors/ Relevant Programmes	Period of Current Country Strategy	Complementarities/ Synergy Potential
USAID	Coffee Quality Programme Exporting Municipalities Support		Both programmes offer great potential for complementary action, as they are associated (as it is IFAD) with AGEXPORT's entrepreneurial linkages programme
FAO	Special Programme for Food Security		Lessons learned on participatory municipal development plans

Key file 4: Target group identification, priority issues and potential response

Typology	Poverty Level and Causes	Coping Actions	Priority Needs	COSOP Response
<p>Subsistence agricultural producers</p>	<p>Lack of access to quality social, productive and location-specific (e.g., rural roads) assets. Communities isolated from the economic dynamics of the municipality.</p> <p>Generally located in limited productivity, steep-sloped areas facing soil degradation (erosion, fertility loss); have weak organizational levels and limited access to production support services including agricultural extension and financial services. Range: mostly extreme poverty in identified project area. Inadequate housing. Very limited access to education and health services.</p>	<p>Low input/ output traditional farming for family subsistence. Some support from monetary remittances. Government subsidies (fertilizer acquisition) for basic grains production. Handcraft production, whenever the ability exists. Some assistance from development projects by religious entities, specialized NGOs, coexecuting international cooperation programmes.</p>	<p>Social investments in education, health and nutrition. Investments in rural roads, social infrastructure & housing. Demand-led productivity-enhancing, agricultural and other technical support services. Mechanisms for basic grain production and increased food security. Community and economic interest organization. Access to non-refundable productive and natural resource rehabilitation incentives/ investment funds.</p>	<p>Human and social capital development aimed at enhancing organized community-action and participation capacities. Rural feeder road construction and maintenance/ key community rural infrastructure. Rural technical assistance to improve production and income diversification. Community action-research-based development of sustainable agricultural production and NRM models. Support to producers (male and female) for the formulation of sustainable production plans (agriculture, forestry, aquiculture, small livestock). Allocation of competitive and incentive funds for sustainable agricultural production, NRM / conservation and food security.</p>
<p>Emerging commercially-oriented agricultural producers</p>	<p>Lack of access to quality social, productive and location-specific assets, limited access to TA, financial and other services, and thus holding low productivity and production.</p>	<p>Some initial experience on local market Access and production diversification; some through IFAD's PRODEVER and other projects. In cases, some existing</p>	<p>Rural roads and production and commercialization infrastructure. Credit and other financial services. Wider market information and access.</p>	<p>Human and social capital development aimed at enhancing organized community-action and participation capacities. Social and productive infrastructure, linked to</p>

Typology	Poverty Level and Causes	Coping Actions	Priority Needs	COSOP Response
	<p>Limited market information and access to local and external market. Lack of commercialization-related organization.</p> <p>Lack of good commercial practices.</p>	<p>organization for volume commercialization and local value added (packaging)</p>	<p>Product quality/ specialised handling and other TA. Organizational strengthening and business orientation.</p>	<p>economic and commercial processes. Support to the development of micro-agroindustries and local support-service microenterprises. Market access support. TA and training on quality production and handling.</p>
<p>Landless farmers/ Rural labourers</p>	<p>Limited access to social services (health, education) and social security services. Inadequate housing and basic infrastructure. Lack of access to quality social, productive and location-specific assets. Low wages and very precarious working and living conditions. Exposure to agricultural chemicals.</p>	<p>Seasonal combination of traditional low input/output smallholding farmwork in the North and salaried work in the lowland Coast. Some support from monetary remittances. Government subsidies (fertilizer acquisition) for basic grains production. Some assistance from development projects by religious entities, specialized NGOs, coexecuting international cooperation programmes.</p>	<p>Social investments in education, health and nutrition. Investments in basic rural infrastructure and housing. Production and labour skills training. Better labour conditions and opportunities. Facilitation of access to land settlements, land markets and/or land rental markets.</p> <p>Income diversification opportunities/ training, particularly for rural and indigenous youth.</p>	<p>Human and social capital development aimed at enhancing organized community-action and participation capacities.</p> <p>Training and support to income diversification, e.g., non-farming activities, etc. Facilitation of access to the Land Fund activities.</p> <p>Basic rural infrastructure.</p>
<p>Agricultural and non-agricultural microentrepreneurs</p>	<p>Limited capitalisation of agricultural and non-agricultural production. Low technological level and limited infrastructure. Non-planned operations, and lack of access to production, financial and marketing support services. Lack of access to markets.</p>	<p>Self-start and self-financing of micro businesses. Isolated action in support of microenterprise development and commercialization NGOs and cooperation agencies.</p> <p>Partial involvement in small agriculture-related activity. Seasonal labour work by some member of the household.</p>	<p>Business development support services. Marketing analysis of small rural enterprise opportunities in the context of local and regional markets. Demand-led agricultural and non-agricultural technical support services. Access to rural financial services and investment funds.</p>	<p>Availability of competitive co-investment funds for sustainable agricultural production. Support to the activation of existing rural financial systems/ services in the programme area, according to the needs of target groups. Facilitation of access to technical- and management-</p>

Typology	Poverty Level and Causes	Coping Actions	Priority Needs	COSOP Response
				<p>support services and continued "business coaching".</p> <p>Selection and training of local commercial leaders and entrepreneurs in micro-enterprise development and quality-control management.</p> <p>Promotion of indigenous business association (<i>gremialismo empresarial Maya</i>)</p>
<p>Traditional handcraft artisans/ cultural product creators</p>	<p>Limited access to social services (health, education) and social security services.</p> <p>Inadequate housing and basic infrastructure.</p> <p>Lack of access to quality social, productive and location-specific assets</p> <p>Low production capacity (inherent).</p> <p>Limited linkage to markets</p>	<p>Family learning, transmittal of abilities.</p> <p>Family solidarity social net</p>	<p>Specialised fair market access</p> <p>Financial services</p> <p>Commercialization advices</p>	<p>Facilitation of access to technical- and management-support services (e.g., new designs)</p> <p>Availability of competitive co-investment funds for microbusiness development</p> <p>Facilitation of access to financial services.</p> <p>Market access support</p>
<p>Rural and indigenous women</p>	<p>High household labour load, including agricultural production.</p> <p>Lack of income opportunities</p> <p>Poverty and gender discrimination</p> <p>Lack of access to health services</p> <p>Low educational levels and opportunities</p>	<p>Low input/ output traditional small-plot farming and limited small livestock for family subsistence.</p> <p>Traditional handcrafts</p> <p>Family receipt of remittances.</p>	<p>Domestic time-saving investments and infrastructure (improved firewood-saving stoves, water tanks).</p> <p>Improved health and nutrition services</p> <p>Guaranteed access to education</p> <p>Training for productive and labour skills</p>	<p>Affirmative action and development-triggering investments and training aimed at rural women, particularly heads of household.</p> <p>Access to social, productive and commercialization programmes and investment funds for rural women microentrepreneurs.</p>

<p>Rural and indigenous young people</p>	<p>Limited access to social services (health, education) and social security services. Inadequate housing and basic infrastructure. Limited Access to formal education Limited social participation Unemployment Limited development opportunities Lack of access to quality social, productive and location-specific assets.</p>	<p>Low input/ output traditional small-plot farming and limited small livestock for family subsistence. Traditional handicrafts Seasonal and permanent off-farm employment. Legal and illegal migration mainly to the USA</p>	<p>Guaranteed Access to education (all levels: primary, middle and higher). Improved health and nutrition services. Mechanisms for social mobility and economic capitalization. Training for labour and productive skills</p>	<p>Affirmative action and development-triggering investments and training aimed at rural and indigenous youth. Scholarships for technical education Promotion of youth self-development initiatives Access to social, productive and commercialization programmes and investment funds for micro-entrepreneurial young people.</p>
---	---	--	--	---