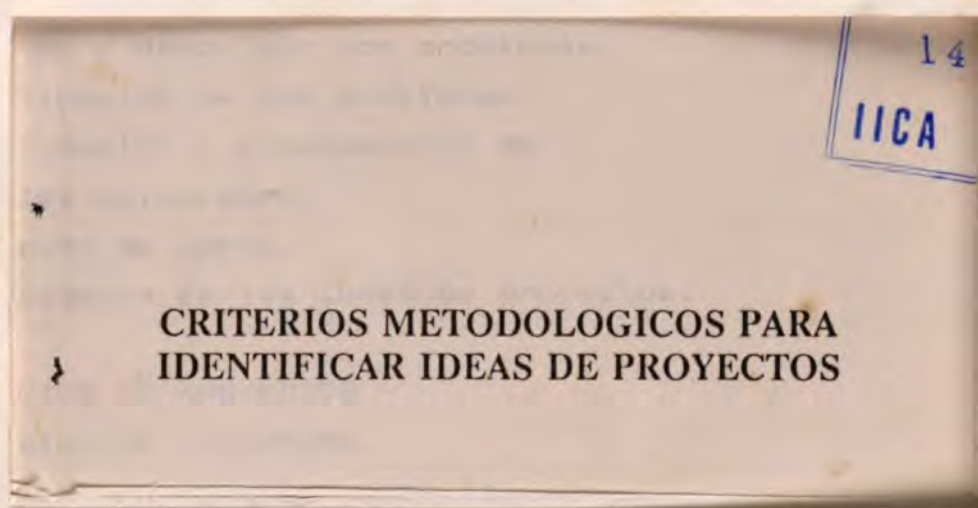


PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL (PFI)

Ministerio de Agricultura y Ganadería
República de El Salvador

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

Banco Interamericano de Desarrollo



San Salvador, El Salvador
Diciembre 1993

OFICINA DEL IICA EN EL SALVADOR



Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola
14 NOV 1994
IICA — CIDIA

14
IICA

**CRITERIOS METODOLOGICOS PARA
IDENTIFICAR IDEAS DE PROYECTOS**



**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO
INSTITUCIONAL (PFI)**

**Ministerio de Agricultura y Ganadería
República de El Salvador**

**Instituto Interamericano de Cooperación para la
Agricultura -IICA-**

Banco Interamericano de Desarrollo -BID-



**CRITERIOS METODOLOGICOS PARA
IDENTIFICAR IDEAS DE PROYECTOS**

**Héctor Medrano
Consultor**

San Salvador, El Salvador
Diciembre de 1993

00004095

I N D I C E

<u>C O N T E N I D O</u>	<u>N o . D E P A G I N A</u>
ANTECEDENTES	1
INTRODUCCION	2
FUENTE DE IDEAS.	4
CRITERIOS QUE AYUDAN A LA IDENTIFICACIÓN DE IDEAS.	5
PROCESO DE IDENTIFICACION DE LOS PROYECTOS	13
- Detectar y describir los problemas.	13
- Clasificación de los problemas.	14
- Determinación y ordenamiento de posibles soluciones.	14
- Selección de ideas.	15
- Priorización de las ideas de proyectos.	15
PRIORIZACION DE FROYECTOS	17
- Selección de criterios.	17
- Criterios y variables para la priorización de proyectos.	17
ANEXO 1: Identificación de Ideas de Froyectos.	20
ANEXO 2: Cuadro Resumen de la priorización de proyectos.	21

A N T E C E D E N T E S

Los proyectos vienen a constituir las herramientas con que se plasma el resultado del proceso de planificación para canalizar los esfuerzos y recursos para alcanzar los objetivos propuestos. De ahí que identificar y seleccionar los proyectos indicados será la diferencia en los logros que se obtengan.

El ciclo del proyecto comprende desde la indentificación de la idea de proyecto hasta su estudio final y ejecución de éste. A la identificación de la idea debe dársele la atención requerida, ya que ésta es la etapa que podría ahorrar tiempo, recursos y esfuerzos si se hace adecuadamente.

Las ideas de proyecto pueden surgir de distintas instancias tales como: políticas, normativas, técnicas, unidades de producción, etc. Estas deben ser presentados con una información mínima que dé una descripción breve pero precisa para que sea sometida al Comité Consultivo (Sectorial) de proyectos, que es el primer tamiz que se debe superar para continuar trabajando sobre la idea.

Luego que estas ideas son consideradas como potenciales y priorizadas se someten a la Dirección de OSPA que da el visto bueno final. Se remite nuevamente al seno del Comité Consultivo para su seguimiento y aprobación constituido con el personal idóneo. Este se encarga de darle a la idea una mayor información básica y luego formula el perfil de esa idea de proyecto. El personal asignado contará con la asesoría y el apoyo logístico del comité.

Los perfiles que se hagan de las ideas seleccionadas después de presentarse al Comité son enviados a MIPLAN, donde son analizados. Si hay observaciones los regresan al Comité, para su modificación y ajuste remitiéndose nuevamente a MIPLAN para ser incorporados al Banco de Proyectos que esta Institución tiene.

I N T R O D U C C I O N

Este trabajo es el diseño de un enfoque metodológico para una identificación ordenada de ideas de proyectos que permita seleccionar las alternativas más adecuadas para la racionalización de la inversión del sector.

Las ideas de proyectos pueden surgir de necesidades técnicas de apoyo identificadas nacional, regional o localmente; de necesidades de conservación de los recursos naturales, de investigación requerida para problemas específicos que se presentan en los distintos procesos de producción de las principales actividades. Además también surgen del análisis de la problemática sectorial plasmada en los lineamientos de estrategia sectorial.

También son fuente de ideas los organismos internacionales ya que a través de sus líneas de crédito se pueden determinar sus inclinaciones de financiamiento. Tomando esto en consideración se identifican ideas con alta probabilidad de ser auspiciadas y que sean coherentes con los lineamientos de estrategia sectorial. Las unidades de planificación tienen también a su alcance la aportación que le pueden hacer sus técnicos que trabajan en investigación y extensión ya que están en contacto más directo con las necesidades locales, regionales o nacionales.

Las ideas de proyectos deben ser seleccionadas de acuerdo a las necesidades socio-económicas donde se desarrollarán éstos. También considerando la disponibilidad de recursos con que se cuenta para satisfacer esas necesidades. Estos recursos (Humanos, Naturales, Económicos y Financieros) tienen que ser conjugados para darle viabilidad a los proyectos. La estructura institucional con que se dispone para darle solución a esos problemas también es importante de tomar en consideración, para determinar si la capacidad administrativa y técnica de las instituciones (y de la Unidad

ejecutora) es adecuada para cumplir con el desarrollo del estudio y la ejecución de los proyectos.

Los proyectos surgirán en la medida que hayan problemas que puedan estar limitando u obstaculizando el desarrollo del sector.

FUENTES DE IDEAS.

Cuando se analiza este aspecto de identificar las posibles fuentes de ideas de proyectos se debe considerar que éstas respondan al modelo económico que se propugna, a la realidad económico-social del país, a las decisiones de política pública.

En el documento Estrategia Sectorial Agropecuaria 1991/1994 tiene concatenado todo su accionar en el contexto macroeconómico que presenta el Plan de Desarrollo Económico y Social 1990-1994. La política nacional, la problemática sectorial, las necesidades del sector, los lineamientos generales de las instituciones financieras y organismos de cooperación técnica internacional fueron consideradas cuando se formuló en la estrategia, los objetivos y las políticas del sector agropecuario.

Las memorias anuales de las entidades centralizadas del MAG, los informes de seguimiento y evaluación del accionar de estas entidades y de los proyectos en ejecución sirven de catalíticos para ir determinando los ajustes y actualizaciones que deben realizarse a las políticas sectoriales, lo cual ayudará a identificar ideas de proyectos.

Por todo lo planteado en referencia a las fuentes de ideas el parámetro indicador que se puede utilizar para la identificación de ideas son las políticas planteadas en el documento de la Estrategia. Las distintas unidades de planificación de las entidades centralizados y de los centros zonales, con este documento y con el concurso de los técnicos de cada una y del conocimiento de la institución o de la región según sea el caso, pueden ser las principales fuentes de ideas.

CRITERIOS QUE AYUDAN PARA LA IDENTIFICACIÓN DE IDEAS DE PROYECTOS.

Las necesidades del sector son muchas, y a la vez los recursos para satisfacerlas son escasos, por lo que para el proceso de toma de decisiones que determina las prioridades, se necesitan establecer criterios que ayuden al ordenamiento de estas. Los proyectos son los instrumentos que ayudan a ser posible, a través de su implementación las metas y objetivos propuestos. Tomando esto en consideración hay que establecer criterios para la identificación de ideas de proyectos que estén enmarcados en el contexto de la problemática sectorial y de los lineamientos de la política nacional y el modelo económico que promueve el Gobierno.

La mejor referencia para establecer estos criterios son las políticas contempladas en el documento de la Estrategia Sectorial; por lo que éstas mismas tienen conjugadas en sí la filosofía de Gobierno y las necesidades de acción. Como criterios básicos estos son los más convenientes y dentro de cada uno, especificar en cuanto a las necesidades, disponibilidad de recursos y capacidad de ejecución.

Las políticas contempladas son:

- Política de comercialización y precios, encaminadas a eliminar las principales distorsiones de precios y eliminar todas las restricciones que limiten el libre comercio interno y externo.
- Política de Investigación, Transferencia de Tecnología y Asistencia Técnica. Se persigue lograr una estructura de investigación eficiente y un programa de transferencia de tecnología y asistencia técnica fortalecido, orientado fundamentalmente, pero no exclusivamente, a los granos básicos, ganadería y otros rubros, que son producidos por pequeños y medianos productores.

La investigación debe conducir a recomendaciones técnicas sencillas y de bajo costo.

La extensión debe incluir aspectos de gestión institucional y promoción económica, además de asesoría en aspectos productivos.

- Política de recuperación, explotación racional y conservación de los recursos naturales. La política está orientada hacia uso y conservación racional de los recursos naturales.
- Política crediticia. La banca de fomento se especializará exclusivamente actividades bancarias focalizada a los pequeños y medianos productores. Los intereses y condiciones de los préstamos serán gradualmente llevados a los de la banca comercial.
- Política de consolidación de la Reforma Agraria. Está orientada a garantizar jurídicamente la propiedad de la tierra y ampliar los beneficios a un mayor número de campesinos a través de compra-venta voluntaria de las tierras. Institucionalizar el banco de tierras como mecanismo gerencial para promover compra-venta.
- Política de Sanidad Agropecuaria. Es enfocada a reducir las pérdidas económicas imputadas a problemas fito y zoonosanitarios. Se espera tenga relación directa con la apertura comercial, particularmente de productos no tradicionales.
- Política de Riego. Con el propósito principal de incrementar la productividad y diversificación agrícola. Se canalizará a alcanzar eficiencia en la operación y mantenimiento de la infraestructura existente. Rehabilitar y mejorar las

instalaciones deterioradas o subutilizadas. Se impulsará inversiones a pequeños proyectos y microsistemas de riego.

- Política de Reformas Institucionales. Orientada principalmente a readecuar el MAG en un rol regulador y no interventor. Buscará agilizar la capacidad empresarial a todos los niveles y una mejor utilización de todos los recursos.

- Otras Políticas Complementarias. Se darán para propósitos específicos tales como: posibilitar el acceso al productor de insumos de calidad y a precios competitivos; se promoverán programas de mecanización agrícola a pequeños y medianos productores de granos básicos; se impulsarán obras viales que aumenten la productividad y comercialización de los bienes agropecuarios; promover el mejoramiento de la capacitación para que en forma sistematizada se busque soluciones a los problemas del agro; se modernizará y uniformizará los sistemas de información y se racionalizarán los mecanismos que regulan las importaciones y exportaciones; promoción de la inversión privada para que canalize recursos a las agroindustrias.

Estas políticas sectoriales sirven como marco de referencia para los encargados de identificar ideas de proyectos. De acuerdo a su área de acción se utilizarán éstas como lineamientos generales para determinar qué se debe hacer en cada área.

Tomando como referencia las grandes líneas de política nacional y sectorial se presentan criterios que se pueden utilizar en el proceso de identificación de ideas de proyectos.

1. Contribución al incremento y diversificación de la producción y productividad agropecuaria, específicamente mediante proyectos con las siguientes características:

- De adaptación de tecnologías de nuevos cultivos.
- Niveles óptimos de aplicación de fertilizantes y otros insumos.
- De creación de canales de información de mercado de los cultivos que resulten ser eficientes económicamente al proceso de producción agrícola.
- Divulgación y transferencia de tecnología de producción y de información de mercado.
- Generación y adaptación de tecnologías que incrementen la productividad de los cultivos tradicionales.

2. Contribución al mejoramiento y tecnificación de pastizales. Los proyectos a incorporarse en este rubro de producción deben ser de la siguiente naturaleza:

- Investigación de nuevas variedades.
- Investigación de niveles óptimos de aplicación de fertilizantes.
- Investigación de prácticas de rotación de pastos que permitan un coeficiente de agostadero mayor.
- Transferencia de tecnología.

3. Apoyo a la producción, mediante riego y drenaje, a través de proyectos caracterizados por:

- La rehabilitación de la infraestructura existente.
- Capacitación en manejo y utilización del riego.

- Construcción de pequeños proyectos y micro-sistemas de riego.
4. Contribución al mejoramiento de semilla, mediante programas de investigación tecnológica; dejando la mayor proporción de la producción al sector privado.
- Fortalecer el servicio de certificación de semillas.
 - Liberar variedades mejoradas y de resistencia a plagas y enfermedades.
5. Contribución al desarrollo del hato ganadero, lechero y de carne, mediante proyectos caracterizados por:
- Producción de insumos necesarios para la elaboración de concentrados.
 - Mejorar la asistencia técnica en control de plagas y enfermedades.
 - Proveer capacitación para mejorar las prácticas de manejo del hato lechero.
 - Proyectos de investigación encaminados a establecer medidas preventivas de plagas y enfermedades.
 - Fortalecimiento del control de sanidad animal.
 - Provisión de pie de cría o de abastecimiento de semen para mejorar la calidad del hato.
6. Contribución al saneamiento y apoyo al desarrollo de la ganadería porcina con proyectos caracterizados por:

- Fomentar proyectos que incluyan el establecimiento para mejorar el pié de cría.
- Fortalecimiento de la asistencia técnica en control de plagas, enfermedades y prácticas de manejo.
- Establecimiento de medidas preventivas de plagas y enfermedades.
- Fortalecimiento de control de sanidad animal.

7. Contribución al desarrollo de la pesca mediante proyectos que se caracterizan por:

- Propiciar la conservación de recurso natural.
- Fortalecimiento del marco legal.
- Transferencia de tecnología de cultivo y de procesamiento.
- Ampliación de información de mercado.
- Desarrollo organizacional adecuado a las necesidades actuales de la actividad pesquera.
- Investigación sobre diversificación de captura de especies para consumo interno y/o externo.
- Cultivo y conservación de especies en explotación.

8. Desarrollo de la reforestación mediante proyectos con rentabilidad privada y social que ayudaría a proteger el medio ambiente, la flora y la fauna, mediante proyectos caracterizados por:



- Proyectos forestales que incluyan en su manejo la producción de cultivos anuales intercalados, durante la fase de establecimiento del bosque.
- Proyectos de vida útil relativamente corta para empezar a producir (10-15 años).
- Proyectos de siembra, conservación y protección de bosques salados.

9. Conservación de Recursos Naturales:

- Investigación en la adecuación de prácticas de conservación de suelos de cultivo de labranza mínima.
- Asistencia técnica para el establecimiento de prácticas de conservación adecuada a la disponibilidad de los recursos del agricultor.
- Promover proyectos de tratamiento preferencial en la adjudicación de recursos financieros y técnicos, de acuerdo a la naturaleza de estas prácticas de conservación.
- Proyectos para la conservación y mantenimiento de cuentas hidrográficas.

10. Consolidación de la Reforma Agraria:

- Facilitar la titulación de propiedades.
- Fortalecer mecanismos que faciliten la compra-venta voluntaria de tierras (banco de tierras).

- Dar asistencia técnica y/o participación en la toma de decisiones de producción y de comercialización de productos.
- Promoción de cooperativas de servicio.

11. Sanidad Agropecuaria:

- Establecer infraestructura física y laboratorios de control de calidad en los distintos puntos de entrada del país.
- Que ordenen el regulamiento del control de sanidad agropecuaria.
- Que mejoren la calidad de control de sanidad agropecuaria.

PROCESO DE IDENTIFICACION DE IDEAS DE PROYECTOS

Este proceso se puede dividir en cuatro etapas fundamentales:

- Detectar y describir los problemas que afectan al sector.
- Clasificarlos en orden de prioridades y del contexto macroeconómico que se desenvuelve.
- Determinación y ordenamiento de las posibles soluciones.
- Selección de la idea.

DETECTAR Y DESCRIBIR LOS PROBLEMAS

Esta es una de las etapas que requieren mayor análisis, ya que resulta difícil describir con precisión los problemas reales que puedan estar limitando el desarrollo del sector. Primero, se debe hacer un simple listado sin un orden prefijado, ya sea por prioridad o características. La información secundaria disponible tales como: diagnósticos, estudios, evaluaciones, resultados de investigación relacionadas con el comportamiento del sector vienen a constituir las fuentes principales de éstos. También cuando sea necesario se deberán realizar estudios específicos, usando técnicas de muestreo y análisis estadístico para precisar en mayor detalle los problemas.

Con toda la información secundaria y primaria recabada se prepara el listado de problemas sintetizándolos en forma clara y precisa.

El listado de problemas deberá contener la siguiente información:

- Una síntesis del problema.

- El nombre del documento de dónde se sacó el problema en consideración.
- El autor o responsable del documento que sirvió de fuente.

CLASIFICACION DE LOS PROBLEMAS

Una vez se tenga el listado de los problemas deberá intentar clasificarse de acuerdo a sus características, en las distintas actividades principales que se desarrollan en el sector. Entre éstas se tienen: producción agrícola, pecuaria, forestal, avícola, transferencia de tecnología, investigación, comercialización, crédito, infraestructura económica y social, consumo, etc. Además, debe dársele el dimensionamiento espacial, tomando en consideración el nivel nacional, regional o local.

La información que debiera tener este ítem en el cuadro resumen es la siguiente:

- Síntesis del problema detectado.
- Ambito espacial que abarca el problema.

DETERMINACION Y ORDENAMIENTO DE POSIBLES SOLUCIONES

Los problemas identificados, se priorizan de acuerdo a las líneas de estrategia sectorial y disponibilidad de recursos. Una vez establecido ese ordenamiento se procederá a buscar alternativas de solución a ellos.

El ordenamiento de los problemas y soluciones debe realizarse de acuerdo a los lineamientos de política sectorial. El resumen debe tener los problemas con una breve descripción, la posible solución, la dimensión del espacio y tiempo de ellos. Esto permitira tener un resumen agregado de los problemas ordenados en tiempo y espacio,

a la par de la posible solución; esto servirá de marco de referencia para identificar ideas de proyectos que ayuden a implementar las posibles soluciones.

SELECCION DE IDEAS

Esta tarea envuelve que una vez sean descritos los problemas y se hayan ubicado en el marco de posibles soluciones se definirán las ideas de proyectos. La idea tiene que tener un nombre que describa en forma resumida el problema que se pretende resolver.

Se va estableciendo la conexión y ubicación de los grupos de problemas tanto generales como específicos, con los objetivos y las estrategias, para plasmar la operatividad de las realidades de política. Una vez esto se va conformando se le da nombre a la idea.

La información básica que se necesita es la contenida en los resúmenes de la problemática y del marco de soluciones alternativas. El resumen de la identificación de ideas deberá tener la siguiente información: nombre de la idea y su descripción breve.

La descripción breve deberá definir los objetivos, de los proyectos de inversión en el contexto del desarrollo y crecimiento económico del área de influencia del proyecto. Definir también los objetivos con referencia a los niveles de consumo, su impacto en la distribución del ingreso, con respecto a los cambios de estructura económica y social que persigue el proyecto.

PRIORIZACION DE LAS IDEAS DE PROYECTOS

Una vez seleccionadas las ideas de proyecto se deben tener criterios que ayuden a priorizar estas ideas, en la preinversión, con el propósito de utilizar los recursos en el nivel óptimo

económico. Este ordenamiento permitirá operativizar las políticas de desarrollo que se hayan formulado.

Al llevar a cabo esta tarea se pretende como primer paso elaborar un listado de proyectos, ordenarlos de acuerdo al nivel a que se encuentran para así facilitar el proceso de toma de decisiones de continuar o no con los estudios. También debe elaborarse un listado de proyectos de acuerdo a su factibilidad y prioridad para facilitar a los encargados de las decisiones sobre la inversión del sector.

Actualmente existe en proceso de formulación de perfiles de ideas de proyectos que fueron sometidas al Comité Sectorial, por las UPIS de las entidades centralizadas del MAG. Estos vendrán a engrosar el banco de perfiles del sector. También a nivel de la división de Programación y Proyectos de OSFA existe un banco de proyectos que están a distintas fases del ciclo de proyecto (idea, perfil, prefactibilidad y factibilidad). Con los criterios aquí planteados se podrían actualizar proyectos que estén en las líneas de trabajo y depurar el banco con los que no estén.

PRIORIZACION DE PROYECTOS

SELECCION DE CRITERIOS

Se deben establecer criterios que ayuden a ordenar los proyectos de acuerdo a su prioridad, en una forma homogénea, de tal forma que se dé igual trato en las decisiones de distribución de los recursos. Los criterios que se seleccionen deberán estar basados en las políticas de desarrollo del sector y las características propias de cada proyecto, la disponibilidad de recursos y capacidad de ejecución de las entidades responsables

CRITERIOS Y VARIABLES PARA LA PRIORIZACION DE LOS PROYECTOS

Existen una serie de criterios o variables que pueden ayudar a clasificar los proyectos por prioridad, de tal forma que la asignación de recursos sea lo más racional de acuerdo a la disponibilidad de éstos.

Entre éstos tenemos que se podrían agrupar así:

a) Criterios de Política

a.1 Comunes. Son las variables que ayudan al logro de las políticas sectoriales. En estas se tiene:

- . Tipo de Producción: producción alimentaria y producción no alimentaria.
- . Orientación de la Producción: están orientados al mercado nacional o internacional.
- . Ocupación de Mano de Obra tanto en la fase de ejecución como en la fase de operación.

- . Variables que contribuyen al cumplimiento de metas de productividad y al logro de la producción.
- . Variables relacionadas con aspectos productivos tales como: producción directa, apoyo a la producción, investigación y transferencia de tecnología. También las relacionadas con los aspectos tecnológicos que desarrolla: etapa de transformación primaria o secundaria y el nivel de tecnología que utilizan: uso intensivo de capital ó de mano de obra.
- . Variables que consideran el alcance del servicio: Nacional, Regional o Local.

a.2 Diferenciales. Variables que definen el tipo de proyecto.

- . Proyecto de Explotación Forestal, de explotación o extracción acuícola.
- . Proyectos de producción, agrícola, pecuaria, forestal, acuícola.
- . Proyectos Agroindustriales: de productos agrícolas, pecuarios, forestales o acuícolas.
- . Proyectos de Servicios Económico-Sociales: aprovechamiento y mejoramiento de recursos naturales, de comercialización, servicios de infraestructura y servicios administrativos.

a.3 Variables que ayudan a solucionar problemas del sector: Riego y Drenaje, Infraestructura, Comercialización y Conservación; diversificación de las actividades productivas.

Características del Proyecto:

Estas características son implícitas de cada proyecto y ayudan a conocer hacia donde va la inversión, grado de avance, período de maduración, monto, etc.

Rentabilidad del proyecto: aquí se pueden utilizar la relación de beneficio/costo y la tasa interna de retorno.

Orientación de la Inversión: para obras, para equipamiento y servicios.

Período de ejecución de la inversión.

Monto de la inversión.

ANEXO 1

IDENTIFICACION DE IDEAS DE PROYECTOS

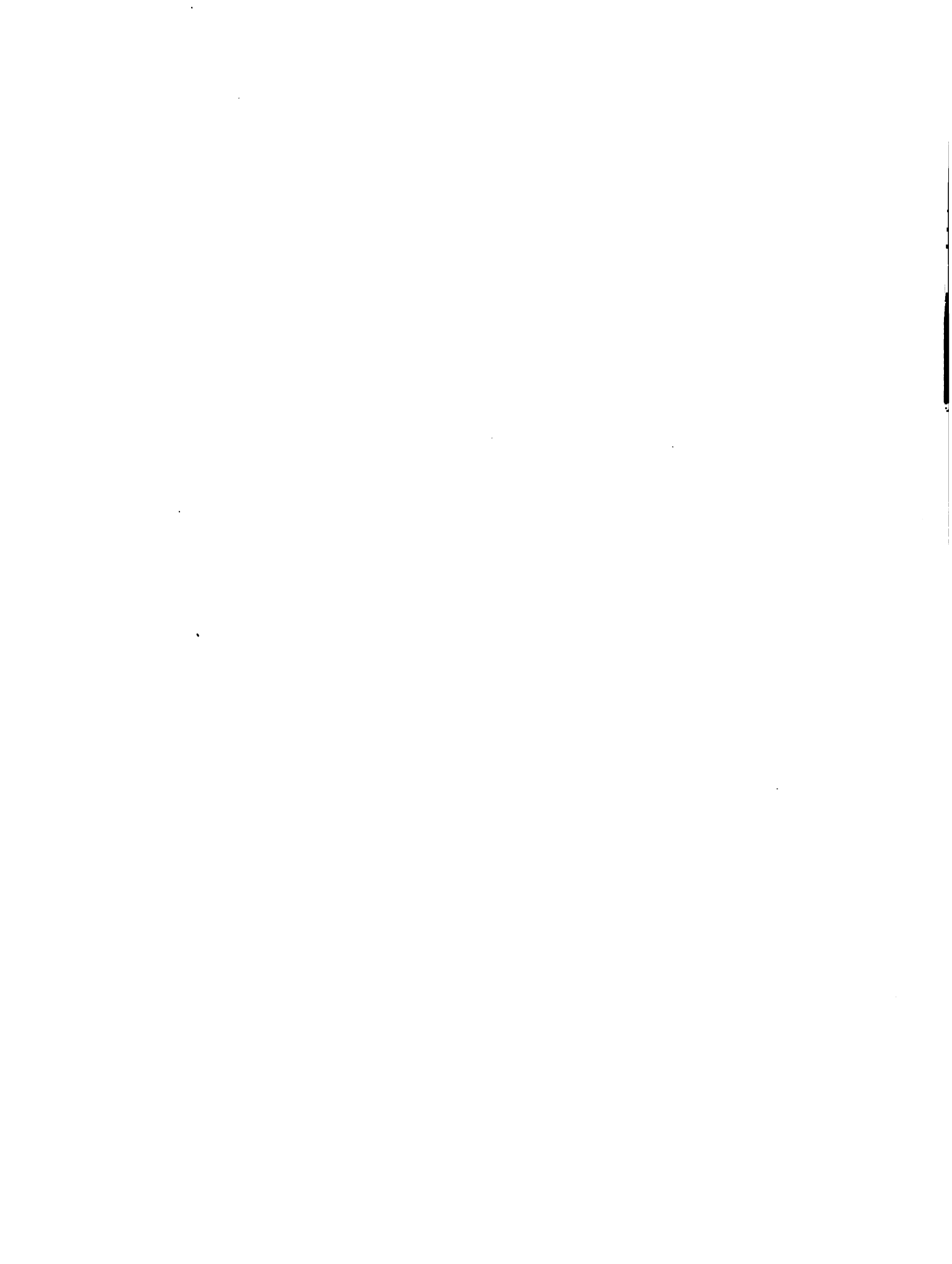
GRUPOS SEGUN ACTIVIDAD	PROBLEMA	DIMENSIONAMIENTO	OBJETIVOS GENERALES	OBJETIVOS ESPECIFICOS	ESTRATEGIA	NOMBRE DE LA IDEA DEL PROYECTO



ANEXO 2

CUADRO RESUMEN DE LA PRIORIZACION DE PROYECTOS

NOMBRE DEL PROYECTO	PUNTAJE	NUMERO ORDEN DE PRIORIDAD



FECHA DE DEVOLUCION

26 JUL. 1995

IICA
E14-M664prog
Autor

Título Criterios metodológicos para
identificar ideas de proyectos

Fecha
Devolución

Nombre del solicitante

6 JUL 1995

G. Calero





INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
OFICINA EN EL SALVADOR

1a. C. Pte. y 61 Av. Nte., Edif. Bukele, San Salvador, El Salvador.
Tels.: 23-5249; 23-2561 / Fax (503) 98-3282 / Apdo. (01)78, San Salvador, El Salvador