

B-13
IICA



3 AGO 1983
IICA-CIDIA
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
INTER-AMERICAN INSTITUTE FOR COOPERATION ON AGRICULTURE
INSTITUT INTERAMERICAIN DE COOPERATION POUR L'AGRICULTURE
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACAO PARA A AGRICULTURA

SUBDIRECCION GENERAL ADJUNTA PARA LA COORDINACION EXTERNA

DIRECCION DE FINANCIAMIENTO EXTERNO Y PROYECTOS

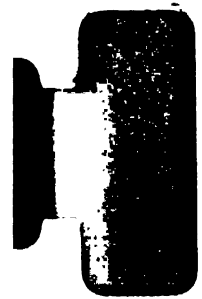
NOTAS SOBRE LA PRESENTACION DE
PROYECTOS DE FINANCIAMIENTO EXTERNO

Segunda versión

San José, Costa Rica

Julio, 1981

00005301



CONTENIDO

	Pág.
1. INTRODUCCION	1
2. LAS AGENCIAS FINANCIERAS	1
3. CICLO DE UN PROYECTO	2
4. CARACTERISTICAS BASICAS Y MODALIDAD OPERATIVA DE LAS PRINCIPALES AGENCIAS	7
4.1 Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional -CIDA-	8
4.2 Agencia para el Desarrollo Internacional (EEJU) -AID-	20
4.3 Banco Interamericano de Desarrollo -BID-	31
4.4 Banco Mundial -BIRF/AIF-	43
4.5 Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola -IFAD-	52
4.6 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-	66

002801

1. INTRODUCCION

El propósito de estas notas es orientar y facilitar la cooperación de las Oficinas del IICA en los países y la Dirección de Financiamiento Externo y Proyectos, en la elaboración y trámite de proyectos para financiamiento externo.

Al efecto se ofrece, en primer lugar, información sobre las características generales del financiamiento internacional y las diferentes etapas que van desde la concepción al planteamiento, ejecución y evaluación final de un proyecto. A este proceso se le ha denominado "ciclo de un proyecto".

A continuación se describen las agencias financieras más importantes, en cuanto a sus objetivos, prioridades, recursos, limitaciones, modalidades operativas y contactos a nivel de país.

Se espera que esta información sea de utilidad para las oficinas del IICA en los países, tanto en el trámite de proyectos IICA que sean elegibles para financiamiento externo, como en la cooperación que se le pueda brindar a instituciones nacionales para la preparación y presentación de documentos de proyecto a agencias financieras internacionales.

2. LAS AGENCIAS FINANCIERAS INTERNACIONALES

En estas notas se denominan agencias financieras internacionales aquellas instituciones gubernamentales o multinacionales que han sido establecidas con el fin de prestar asistencia técnica-financiera a los países de menores recursos, dentro de un marco de política para el desarrollo.

Dentro de estas instituciones, se distinguen dos categorías, que corresponden a la asistencia bilateral, en una relación de país a país, y la multilateral, en que los recursos proceden de varios países canalizándose generalmente a través de instituciones bancarias internacionales.

El otorgamiento de los recursos técnico-financieros puede realizarse de diversas formas. Los más corrientes son créditos bancarios, préstamos directos, donaciones y/o prestación de asistencia técnica.



Las prioridades de las agencias financieras varían de una institución a otra, pero en general se han venido orientando hacia proyectos que beneficien en forma directa a los estratos de menores ingresos.

En la medida en que las agencias financieras presentan limitaciones presupuestales y políticas, es importante para la viabilidad de un proyecto de financiamiento externo, seleccionar cuidadosamente la agencia financiera en la que, de acuerdo con sus características principales, el proyecto tendrá mayor aceptabilidad. Una vez elegida la más adecuada, deberá prestarse especial atención a fin de enmarcar y definir los objetivos y metas del proyecto, de acuerdo con las prioridades de la agencia correspondiente.

En el capítulo 4 se presentan las principales características y modalidad operativa de las agencias financieras más importantes.

3. CICLO DE UN PROYECTO

El objetivo básico de las agencias financieras internacionales es financiar y/o brindar asistencia técnica a proyectos específicos, cuidadosamente seleccionados y preparados y meticulosamente evaluados. De acuerdo con esto el "ciclo de un proyecto" para financiamiento externo comprende una serie de etapas bien definidas.

3.1 Identificación

Consiste en identificar, en forma preliminar, los proyectos que son de interés del gobierno y que pueden ser financiados por una agencia internacional. En este proceso se considera la viabilidad del proyecto y la disposición del gobierno para apoyarlo, resultando conveniente que forme parte de los planes de desarrollo del país.

Son varias las instancias en las cuales se identifican proyectos. Entre ellas se pueden destacar las siguientes:

- a. En la discusión y preparación del Plan de Acción a Nivel de País;
- b. En la preparación de planes nacionales y/o sectoriales de desarrollo;



- c. Como resultado de programas, proyectos o actividades del IICA u otras instituciones internacionales de asistencia técnica o financiera;
- d. Por decisión de las oficinas de Planificación Nacional, Sectorial o Regional o de otras instituciones u oficinas gubernamentales. Con frecuencia las agencias financieras internacionales envían misiones de programación a los países para elaborar una programación de mediano plazo que incluye una lista de proyectos que eventualmente pueden ser financiados.

De acuerdo con lo anterior, resulta esencial que las Oficinas del IICA en los países mantengan relaciones permanentes de cooperación con los posibles receptores nacionales de ayuda financiera, con las representaciones de las agencias financieras en el país y con las misiones que éstas envían periódicamente.

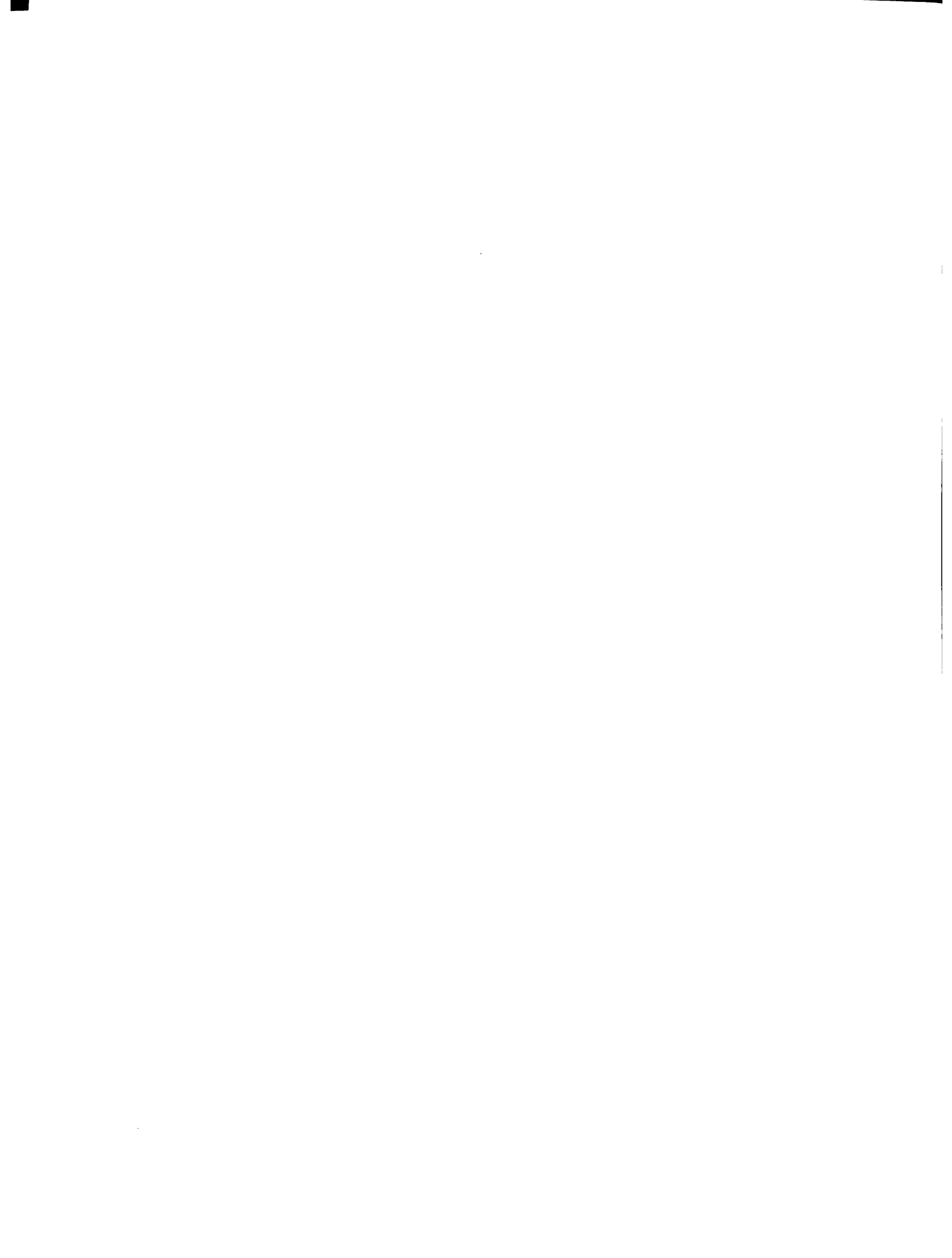
3.2 Preparación

Comprende las etapas requeridas para llegar a determinar la factibilidad técnica, económica, financiera e institucional del proyecto, para su subsecuente evaluación.

La responsabilidad de la preparación de proyectos recae en la institución que eventualmente llegará a recibir la ayuda financiera, aunque dicha institución puede contratar una firma consultora o una institución internacional, para elaborar el proyecto.

Las agencias financieras tratan de asegurar que los proyectos sean adecuadamente preparados, por lo que proporcionan guías para la preparación de proyectos y envían misiones de orientación para aclarar los aspectos relacionados con las políticas, normas y requerimientos técnicos y de otra naturaleza que deberán satisfacer,

Los estudios de factibilidad pueden ser financiados de varias formas: con recursos de la institución receptora (prestatario); con recursos de préstamos o créditos existentes; con una donación o préstamo de asistencia o cooperación técnica otorgado por la agencia financiera o con recursos de preinversión.



3.3 Análisis

Consiste en un análisis completo y sistemático de todos los aspectos del proyecto. A estos efectos las agencias financieras envían misiones de análisis al país, para complementar los estudios realizados en la Sede.

Cuando los proyectos han sido bien preparados, el análisis es relativamente simple. En caso contrario, la misión de análisis se torna, en cierta medida, en una misión de revisión general del proyecto y podrá hacerse necesaria la visita de una o más misiones de análisis para terminar el trabajo, una vez que los datos e informaciones adicionales solicitados están disponibles.

El análisis, por lo general, cubre cinco aspectos de un proyecto: técnico, económico; financiero, operativo e institucional.

En el análisis técnico se confirma si las posibles alternativas han sido consideradas adecuadamente y si han sido propuestas soluciones técnicamente correctas y tecnológicamente aplicables. La misión propone los ajustes que puedan ser necesarios.

El análisis económico tiene por objetivo evaluar la dimensión económica de las soluciones técnicas propuestas en el proyecto. Se trata de lograr las soluciones que mejor se ajusten a las circunstancias del país o de la institución. A través del análisis costo-beneficio y/o tasas internas de retorno, se busca llegar a una o más soluciones que produzcan el mejor resultado económico. Además de esto, en el informe de evaluación se discute la interrelación del proyecto con el sector correspondiente y sus repercusiones sobre la economía del país.

Un análisis financiero apropiado es necesario para cualquier proyecto, a fin de identificar claramente las fuentes y la aplicación de los recursos del proyecto, tanto financieros como materiales.

El análisis operativo tiene el propósito de evaluar la forma en que se ha planificado la ejecución del proyecto. Se analiza la programación, coordinación y realización de las diversas acciones que deben ser desarrolladas bajo la responsabilidad de diferentes unidades ejecutoras.

El análisis institucional se relaciona con la estructura administrativa de la institución en cuanto a su capacidad de ejecutar el proyecto así como la legislación específica o general pertinente.

En muchos casos habrá necesidad de proveer algún tipo de asistencia técnica para complementar los recursos humanos de la institución para la ejecución del proyecto, hasta que se adiestren algunos de sus dirigentes y miembros de su personal. El adiestramiento y la capacitación pueden ser objeto de financiamiento, como parte de un proyecto.

Terminado el análisis se redacta el informe correspondiente, que es exhaustivamente revisado y después aprobado, a diferentes niveles, en la agencia financiera.

En todos los casos, se exige una cierta proporción de recursos de "aporte local", como contribución del país o de la institución beneficiaria.

3.4 Negociación

En esta etapa la agencia financiera y el prestatario se deben poner de acuerdo sobre los aspectos que en el informe de análisis (Informe de Proyecto) se hubiesen señalado como necesarios para asegurar el éxito del proyecto. Para estos fines, se envían misiones de negociación al país interesado o un representante de dicho país viaja a la sede de la agencia financiera o se tramitan las negociaciones a través de la representación de la agencia financiera en el país. Posteriormente, dichos acuerdos se convierten en obligaciones legales que se definirán en los contratos respectivos.

3.5 Aprobación

La aprobación de los préstamos corresponde a los órganos directivos superiores de las agencias financieras y es el último paso previo a la firma de los contratos o convenios que se deben suscribir.

3.6 Ejecución

La responsabilidad de la ejecución del proyecto se asigna a la entidad nacional ejecutora la cual podrá contratar, de conformidad con las

normas de la agencia financiera, los servicios de firmas consultoras para ayudar en la operacionalización del proyecto.

En general las normas de las agencias financieras permiten que una firma que ha hecho el estudio de factibilidad de un proyecto, o que está bajo contrato para el diseño de un proyecto, pueda continuar prestando sus servicios en la ejecución del proyecto. Para ello, la agencia financiera deberá aprobar la solicitud que en tal sentido formule la institución nacional beneficiaria.

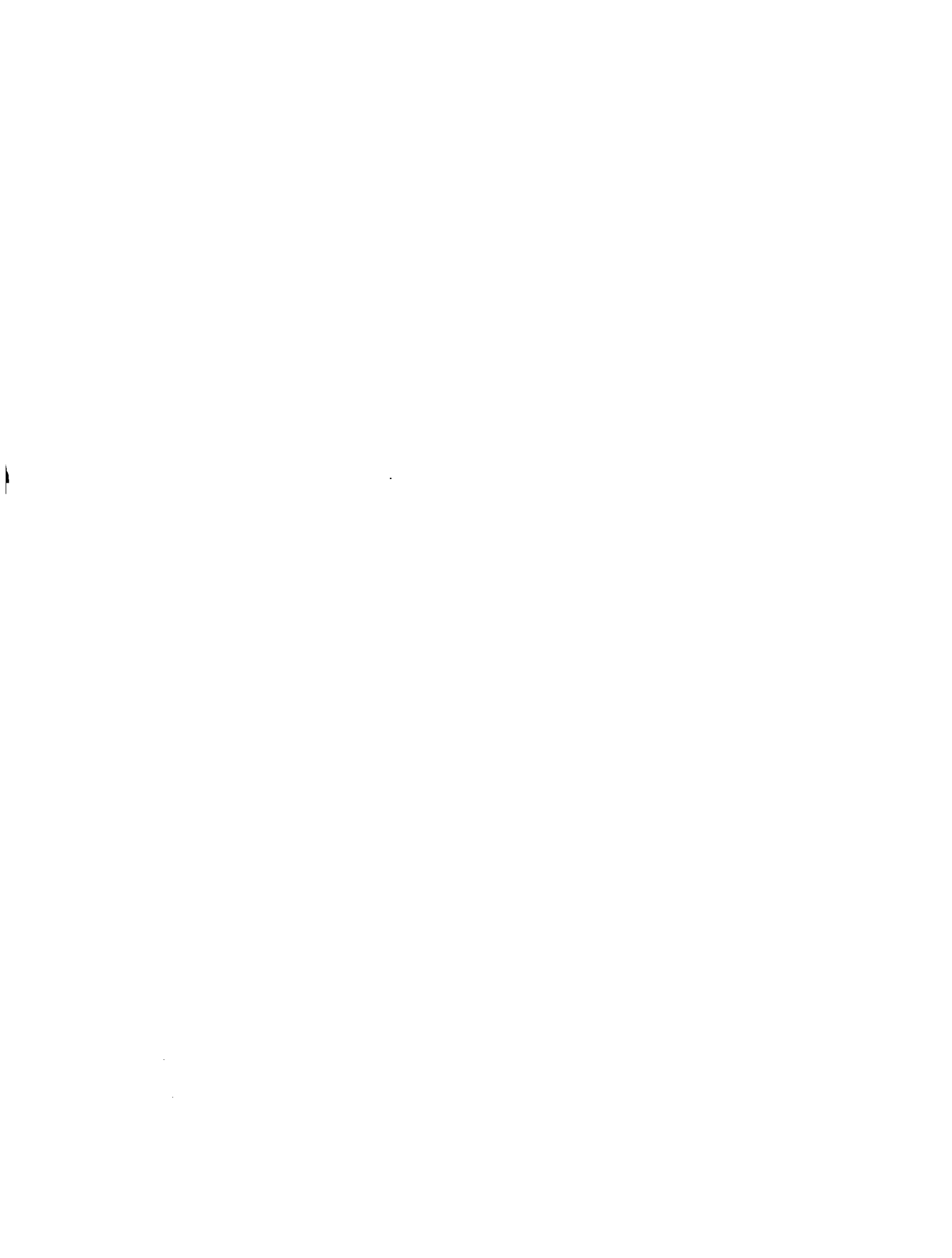
En esta forma, es muy importante que el IICA busque las oportunidades que se ofrezcan para identificar proyectos, participar en su elaboración y prestar servicios de consultoría en la etapa de ejecución.

3.7 Supervisión

El propósito de la supervisión es asegurar que el proyecto se ejecute en la forma planeada, logrando que sus objetivos básicos sean alcanzados. Un resultado importante del proceso de supervisión puede ser la adaptación del proyecto a circunstancias cambiantes que ocurran durante la ejecución del proyecto.

Uno de los aspectos importantes de la supervisión se refiere a la adquisición de bienes y servicios que son financiados con recursos del préstamo. Para tales efectos, la agencia financiera se asegura de que las adquisiciones o contrataciones se hagan de conformidad con los términos de referencia y especificaciones técnicas establecidos en el proyecto. El principal mecanismo para estos fines es la licitación pública (internacional o nacional) en la cual participan firmas calificadas para proveer servicios o materiales y equipos. Generalmente dichas firmas deben ser de los Estados Miembros de la agencia financiera.

Además de la supervisión que se realiza a nivel central, se envían misiones de supervisión al país beneficiario, para verificar la marcha del proyecto y estudiar las dificultades que puedan estar ocurriendo en su ejecución. Las misiones de supervisión también tienen el encargo de revisar los estudios preparatorios de futuros proyectos que se deriven del proyecto en ejecución.



3.8 Evaluación

Las agencias financieras tiene un especial interés en la medición de los logros del proyecto. Al efecto y por lo general en forma conjunta con los responsables del proyecto se llevan a cabo evaluaciones anuales (bienales cuando el proyecto es de larga duración) y una evaluación final al término del mismo, para determinar el grado y la forma en que se han logrado los objetivos y metas estimadas. En las evaluaciones periódicas se busca también saber si los indicadores de progreso del proyecto se están dando en la medida y en el tiempo en que estaban previstos. A la vez se tratan de detectar factores externos que puedan entorpecer la marcha del proyecto y proponer los correctivos del caso.

4. CARACTERISTICAS BASICAS Y MODALIDAD OPERATIVA DE LAS PRINCIPALES AGENCIAS

Se ha compilado información sobre seis de las principales agencias financieras internacionales que son:

- Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional
Canadian International Development Agency (CIDA)
- Agencia para el Desarrollo Internacional (E.E.U.U.)
Agency for International Development (AID)
- Banco Interamericano de Desarrollo
Inter-American Development Bank (BID)
- Banco Mundial (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento) BIRF
World Bank - (International Bank for Reconstruction and Development)
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
International Fund for Agricultural Development (IFAD)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
United Nations Development Program (PNUD)

Para cada una de estas agencias se presenta a continuación información relativa a sus objetivos, prioridades, recursos financieros, organización, funcionamiento a nivel de país, modalidades de asistencia, proyectos elegibles y el ciclo de proyecto.

4.1 AGENCIA CANADIENSE PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL

4.1.1 Designación oficial: Canadian International Development Agency

4.1.2 Sigla usual: CIDA

4.1.3 Antecedentes generales:

La Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (CIDA) es el organismo responsable de la administración de los programas oficiales del Gobierno de Canadá para la cooperación con países en desarrollo.

4.1.4 Objetivos:

"El objetivo del Programa Canadiense de Asistencia para el Desarrollo es apoyar los esfuerzos y la evolución de sus sistemas sociales de manera que los beneficios del desarrollo sean ampliamente distribuidos entre la población de estos países; elevar el nivel de vida y mejorar la capacidad de todos los sectores de sus poblaciones para que participen en los esfuerzos de Desarrollo Nacional".

El CIDA inició actividades en América Latina en 1970. Su asistencia bilateral para el desarrollo en esta área ha crecido rápidamente, alcanzando desembolsos de \$26.47 millones en 400 proyectos durante el año fiscal 1976-77. Casi una tercera parte de los proyectos están concentrados en el desarrollo rural. La ayuda para el desarrollo prestada por CIDA a los países del Caribe alcanzó \$23.26 millones en el año fiscal 1976-77. El sector educativo absorbió un total de \$6.32 millones.

Desde el principio, la meta del CIDA fue la transferencia de conocimientos y destrezas, no de capital. Especial atención se le ha prestado a los grupos marginados de cada país.

4.1.5 Prioridades:

El programa canadiense se orienta hacia un número limitado de sectores para así obtener una mejor calidad y eficiencia del uso de su experiencia. Tales sectores cruciales incluyen producción y distribución de alimentos, desarrollo rural, educación y entrenamiento, salud pública, control demográfico, vivienda y energía. En la actualidad concentra sus actividades en ciencias forestales, producción animal, almacenaje (especialmente cereales) y servicios agrícolas.

4.1.6 Recursos Financieros y modalidades de asistencia:

Los recursos financieros del CIDA corresponden, principalmente, a los siguientes tipos:

a) Fondos bilaterales

La mayor parte de los fondos del CIDA han sido gastados bilateralmente (programas de país a país), incluyendo ayuda alimenticia, económica, técnica y de emergencia para los países en desarrollo.

b) Fondos multilaterales

Estos fondos son usados para la asistencia multilateral, cubriendo parte de la contribución canadiense que se canaliza a través de las agencias internacionales.

La mayor parte de estos recursos se utilizan para apoyar al Banco Mundial, los Bancos de Desarrollo Regional, Organismos de las Naciones Unidas, Programas de los países de la Comunidad Británica y de la Comunidad Francesa, y ayuda internacional para la alimentación, canalizada a través del Programa Mundial de Alimentación.

c) Programa Especial de Fondos

El CIDA gastó \$69 millones en 1976-77 en varios programas especiales para ayudar a organizaciones canadienses no gubernamentales.

d) Otros fondos

El CIDA apoya a otras organizaciones como centros internacionales de investigación agrícola. En estos momentos brinda asistencia financiera a diez instituciones de este tipo.

4.1.7 Organización

Estructuralmente depende del Ministerio de Relaciones Exteriores y está dirigida por un Presidente. Cuenta con varias Oficinas, de las cuales para el IICA son de especial interés las multilaterales y bilaterales, dado que los servicios y fondos se adjudican a través de ellas. El Programa Bilateral para América Latina es el más reciente, fue creado en 1970 y puesto en operación el año siguiente.

Hasta hace pocos años, el grueso de la ayuda canadiense para el desarrollo había sido distribuída bilateralmente. Sin embargo últimamente la brecha entre los desemboldos bilaterales y multilaterales se ha reducido ya que el CIDA ha reestructurado sus programas para cumplir con los objetivos fijados en su estrategia para la ayuda al desarrollo para 1975-80.

El programa bilateral del CIDA tiene la responsabilidad del desarrollo y la administración de los proyectos agrícolas. Está asesorado y asistido por expertos en agricultura, pesca y ciencias forestales, que trabajan en la Oficina de Consultores Especiales. La puesta en marcha de proyectos en muchos casos, se hace a través de agentes externos, tanto privados como públicos.

4.1.8 Sede

La sede central del CIDA está ubicada en Ottawa.

A nivel de país los contactos con el CIDA se deben realizar a través de la Embajada Canadiense o en el caso de algunos países con el representante del CIDA acreditado oficialmente ante el Gobierno.

4.1.9 Proyectos elegibles

La orientación de la política básica para los programas de asistencia del CIDA está contenida en el documento oficial "Canadá - Estrategia para la Cooperación Internacional del Desarrollo 1975-1980". Consta de 21 puntos de ejecución, orientaciones, principios y políticas que guían la cooperación canadiense para el desarrollo. Dos de estas políticas tienen especial aplicación a la asignación de recursos, enfatizando esfuerzos nacionales y concentrándose en los sectores menos privilegiados de sus poblaciones:

- a) La asistencia canadiense se dirigirá primordialmente a aquellos países que demuestren una determinación de movilizar recursos locales para su propio desarrollo.
- b) Los programas de asistencia para el desarrollo deberán orientarse cada vez más hacia países de bajos ingresos y, deben dar más alta prioridad a proyectos que mejoren las condiciones de vida y de trabajo de los sectores menos privilegiados de su población.

4.1.10 Ciclo de un proyecto:

a) Identificación

Los países y el CIDA pueden identificar proyectos de varias maneras, formales e informales, por ejemplo: estudios de pre factibilidad, estudios de preinversión, estudios preliminares, otros organismos de desarrollo tales como el IICA, visita al campo de funcionarios del CIDA, expertos/consultores del CIDA, etc.

Es importante para esta etapa, que las Oficinas Nacionales del IICA mantengan contacto permanente con posibles receptores de ayuda financiera, así como con el representante del CIDA en el país y/o la Embajada Canadiense.

b) Preparación

Esta fase está constituida por todas las etapas necesarias para determinar las posibilidades técnicas, económicas y financieras del proyecto para su subsecuente evaluación y análisis.

La responsabilidad de preparar los proyectos recae en el eventual receptor de la ayuda financiera, aún cuando éste podría contratar a una firma consultora para hacer esta labor. El CIDA toma todas las medidas posibles para asegurar que el proyecto esté adecuadamente preparado; para tales propósitos existe una guía sobre preparación y presentación de proyectos y se pueden solicitar misiones técnicas para clarificar los aspectos relacionados con la política normas y requisitos que deberán satisfacerse.

Consecuentemente, es importante que al inicio de la preparación del proyecto y en su elaboración, estos aspectos específicos sean desarrollados adecuadamente.

c) Análisis

Consiste en el análisis definitivo de la solidez del proyecto. Una misión podría visitar el país para que se complete el análisis hecho en las Oficinas Ejecutivas de las Agencias Financieras del CIDA.

En general, cubre los siguientes aspectos: Análisis técnico,



incluyendo el impacto ambiental, análisis financiero, análisis económico, análisis social y análisis administrativo.

d) Negociación

En esta etapa y para asegurar el éxito del proyecto, el CIDA y la institución receptora acuerdan varios aspectos presentados en el análisis previamente citado. Para tal propósito, el CIDA envía misiones negociadoras al país o bien, da instrucciones al representante en el país y/o a la Embajada Canadiense.

Siguiendo las negociaciones, los acuerdos alcanzados se convierten en una obligación legal que es definida en una carta de entendimiento, en un Acuerdo de Préstamo, o en cualquier otro documento legal que se considere necesario.

e) Aprobación

Si el valor del proyecto no excede de \$25.000 el Director de Area solicita la aprobación de la Presidencia del CIDA, a través del Jefe de Programa en el país. Si el valor del proyecto excede de \$25.000 debe ser aprobado por el Ministro. Cuando un proyecto es muy amplio en alcance y costo o tiene implicaciones políticas, o ambas a la vez, la aprobación del Gabinete es necesaria a través del Ministro.

f) Supervisión

El propósito de la supervisión es asegurar que la ejecución del proyecto esté de acuerdo con lo planeado o con las modificaciones incorporadas, en caso de que las circunstancias hayan cambiado, de manera que se alcancen los objetivos del proyecto. Una parte importante del proceso de supervisión puede ser la adaptación del proyecto a circunstancias cambiantes que ocurran durante su ejecución.

Uno de los aspectos principales de la supervisión es en la adquisición de materiales y servicios financiados con el préstamo, donativo o crédito. Para tales propósitos, la agencia financiera designa un Jefe de Programa o Proyecto.

Además se prevén mecanismos de control tales como informes periódicos y posibles misiones al país, para verificar el funcionamiento del proyecto y conocer los problemas afrontados en su ejecución.

g) Resumen del ciclo de un proyecto y trámite en el CIDA

- i) Se identifica el proyecto y se presenta una solicitud para la posible ayuda financiera.
- ii) Discusiones preliminares relacionadas con la naturaleza del proyecto y sus probabilidades de aceptación por el CIDA con la Embajada Canadiense o representante del CIDA en el país.
- iii) El funcionario del CIDA o la Embajada Canadiense preparan una evaluación preliminar de la propuesta del proyecto y la envían al Director de Revisión para América Latina-CIDA, Ottawa.
- iv) El proyecto es revisado en las Oficinas Ejecutivas del CIDA y se nombra un Jefe de Grupo (normalmente un especialista en planificación) hasta que se apruebe el proyecto.
- v) El Jefe de Grupo prepara las propuestas para el Comité de Revisión, antes de presentarlo a la presidencia o al Ministro.
- vi) El Comité de Revisión de Proyectos estudia los documentos presentados y toma la decisión apropiada.
- vii) El Jefe de Grupo solicita la aprobación ministerial a través del Presidente del CIDA
- viii) El Jefe de Grupo prepara un documento financiero en el cual se comprometen los fondos para el proyecto.
- ix) El Jefe de Grupo notifica a la sede nacional la aprobación del proyecto y negocia el donativo y/o el acuerdo de préstamo con los países receptores. Normalmente, a esta altura, hay un cambio de jefatura, del especialista en Planificación al de Proyectos.
- x) Si el proyecto se financia a través de un Acuerdo de Préstamo, el mismo está sujeto a los términos y condiciones individuales de dicho acuerdo.

- xi) Si el proyecto se financia a través de un donativo, el Jefe de Proyecto preparará una carta de entendimiento y obtendrá las firmas correspondientes.

4.1.11 Información miscelánea:

a) Servicios de consultoría

Normalmente, cuando se hace referencia a una asistencia se está involucrando un préstamo. Los préstamos generalmente cubren la compra de bienes en Canadá, pero a veces cubren también servicios. Cuando son requeridos los servicios de consultores (generalmente una firma consultora) se aplican las Regulaciones de los Contratos de Gobierno.

Cuando se hace referencia a la asistencia técnica, generalmente pero no siempre, se contempla en los fondos del donativo a expertos o consultores.

La distinción entre "experto" y "consultor" algunas veces no es muy clara, no obstante, por lo general un "experto" no está incorporado a una firma y está en el extranjero como consultor del Gobierno local. Un consultor es aquel que está incorporado o es miembro de una firma y por lo general sirve de consultor al CIDA.

El CIDA utiliza diferentes clases de servicios de consultoría. La fuente más común en proyectos bilaterales ha consistido en firmas consultoras, el Departamento de Agricultura de Canadá y Universidades Canadienses.

i) Firmas consultoras

Sus servicios son usados principalmente por períodos relativamente cortos de estudio e investigaciones, para asistir a los gobiernos nacionales en la preparación de programas de desarrollo agrícola y/o redefinir tales programas en proyectos para ser presentados al CIDA o a otros donantes.

ii) Departamento de Agricultura de Canadá y Universidades

Son usadas en la implementación de programas a largo plazo como agentes ejecutores para proporcionar la continuidad necesaria para proyectos con duraciones de cinco años o más, así como el apoyo técnico de que disponen esas agencias.

iii) Organizaciones no gubernamentales

Estas organizaciones han demostrado capacidad de manejar proyectos integrales de desarrollo rural. CIDA prevé donativos directos a proyectos extranjeros de organizaciones no gubernamentales.

También el CIDA da fondos a tres organizaciones especializadas: CUSO, CFSO y CWY. Adicionalmente varios departamentos gubernamentales y el Centro de Investigaciones para el Desarrollo Internacional (IDRC) asesoran proyectos específicos en la etapa de planificación.

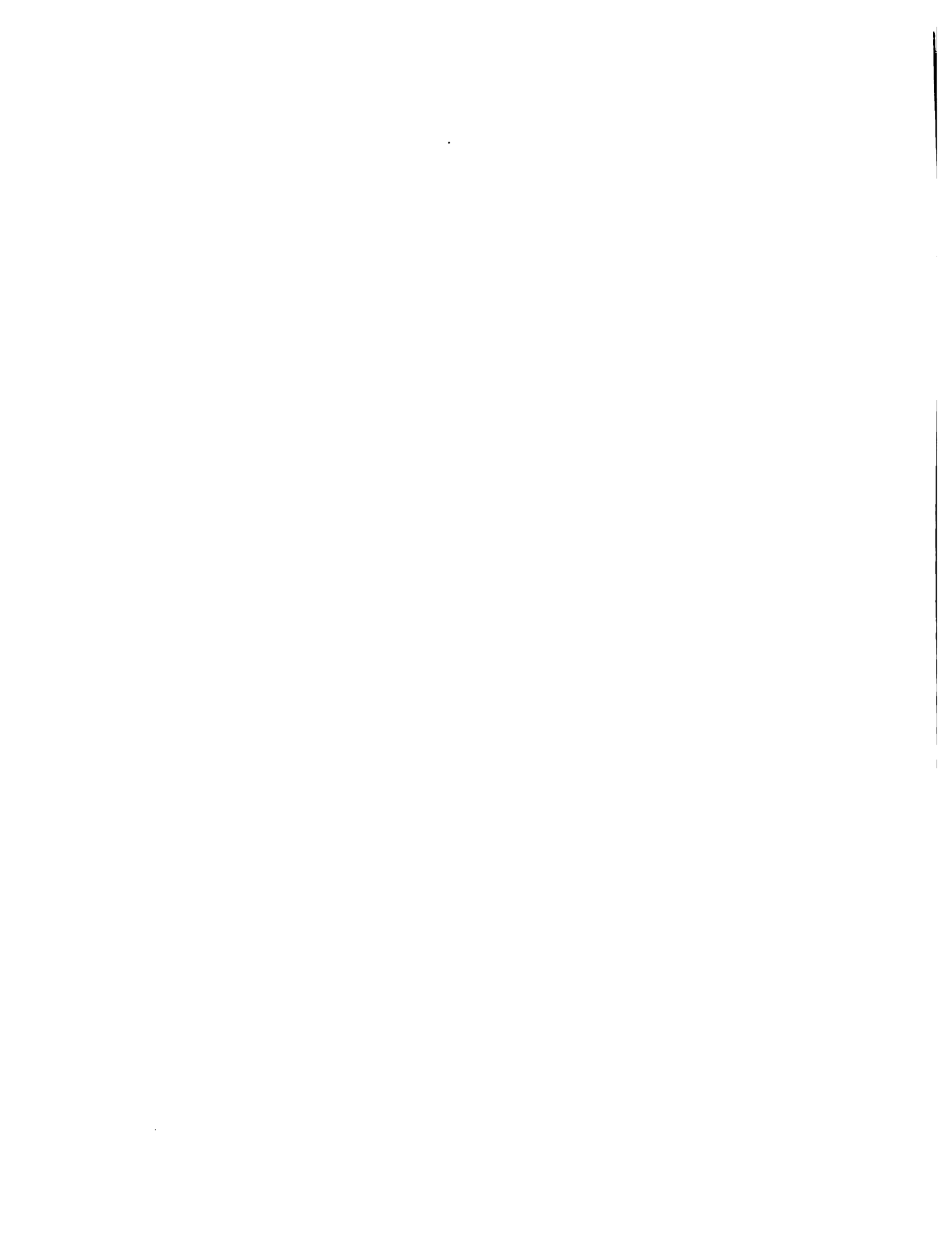
b) Programas multilaterales

La estrategia canadiense 1975-1980 para la cooperación internacional para el desarrollo puntualizó la necesidad de "fomentar y promover el enfoque regional sobre problemas de desarrollo que apoyen a las instituciones regionales".

Dos categorías de organizaciones multilaterales reciben el apoyo canadiense. La primera la componen organizaciones operacionales de las cuales hay más de 60. La segunda categoría la componen cerca de ocho instituciones y se relaciona con políticas mundiales y temas de mayor importancia. Ha existido un apoyo tradicional del Canadá a la FAO, PNUD y Banco Mundial.

En América Latina el CIDA ha aumentado recientemente sus esfuerzos al utilizar organizaciones regionales tales como IICA, ILPES, SELA e ICAP en la identificación, formulación e implementación de proyectos bilaterales y regionales. También las Oficinas Multilaterales han financiado el trabajo de centros internacionales.

El formato básico que deben seguir los organismos regionales al solicitar un proyecto al CIDA se detalla a continuación.



c) Formato para la presentación de Propuestas de Proyectos al CIDA

i) Preliminares

- Discusiones con la Embajada Canadiense (Misión o representante del CIDA) en el país, sobre la naturaleza del proyecto y sus posibilidades de ser aceptado por CIDA. Las discusiones deben enfocarse a si el proyecto se ajusta o no a las "Nuevas formas de Cooperación"; su viabilidad total (costo/beneficio) e impacto en la región o subregión, en términos de prioridades relativas al desarrollo.
- Después de las discusiones, la Embajada Canadiense o el representante del CIDA deben preparar una evaluación preliminar de la propuesta de proyecto y enviarla al Director de la División Latinoamericana en Ottawa.

ii) Presentación del Proyecto

Se debe preparar una carta para enviarla al Presidente del CIDA (con copia al Director de la División Latinoamericana) a través de la Embajada Canadiense donde la organización tiene su oficina principal (o a través de la Misión Canadiense o del Representante/observador del CIDA).

Esta carta debe ser firmada por el Director de la Organización o algún personero.

iii) Sumario de la propuesta del proyecto

Anexo a la carta deben ir 2 o 3 páginas del sumario de la propuesta de proyecto que deben tener la siguiente información:

- Título del Proyecto o Programa
- Localización del proyecto
- Duración prevista del proyecto
- Breve descripción del proyecto en uno o dos párrafos
- Costos:
 - . Total
 - . De la organización solicitante

- . Del CIDA (suma solicitada, especificaciones, factibilidad, las cantidades vinculadas a recursos locales, regionales, a Canadá o a otras fuentes).
- . De otros contribuyentes - el indicador de costo debe esbozar el financiamiento y/o recursos de otros contribuyentes cuando existan.

iv) Documento detallado de la propuesta de Proyecto

- Metas del proyecto o programa
Objetivos de alto nivel, o sea objetivos de desarrollo para los cuales el programa o proyecto constituye un insumo (integración económica, aumento de la producción, empleo, almacenaje, salud y educación, etc.)
- Propósitos
Objetivos precisos (bajo nivel) a ser conseguidos con la propuesta presentada. Es necesario tratar de cuantificar los resultados esperados, usando apéndices cuando sea necesario.
- Antecedentes
Descripción de la situación actual y las necesidades y una indicación de los fines que se persiguen. Incluir información cuantificada apropiada, estadísticas, índices, referencias a estudios anteriores, etc. Use apéndices cuando sea necesario.
- Descripción del proyecto
Presentación de las actividades que serán desplegadas en el proyecto o programa, especificando(a) el personal necesario para cada actividad (meses/hombre o años/hombre) y si van a ser reclutados en el país, de CIDA o de alguna otra organización,(b) una lista del equipo que se necesita, si se puede conseguir localmente, en Canadá o en alguna otra parte,(c) si es necesario, el número, nivel, duración y clase de becas en Canadá, (d) una breve descripción de las actividades de contraparte y los insumos que dará la institución solicitante, los países beneficiarios y otros contribuyentes, y (e) una descripción de

actividades similares o anteriores o concurrentes, llevadas a cabo por otras instituciones y la relación de la entidad solicitante con estas actividades.

En el caso de programas a gran escala o proyectos muy complejos, se deben especificar las actividades en fases; incluir los requerimientos de presupuesto por año, la posibilidad de futuras solicitudes al CIDA, fecha probable de la terminación del proyecto o posibilidad de obtención de financiamiento propio, personal y equipo.

- Evaluación

Descripción de la metodología que será usada en la evaluación del proyecto o programa (análisis estadísticos, indicadores económicos, cambios socio-humanos, fluctuaciones del mercado, impacto ambiental, cuotas manufactureras, etc.).

- Consideraciones especiales:

Consideraciones políticas o sociales que no se ajustan exactamente a los antecedentes mencionados arriba o que requieren elaboración adicional para justificar la solicitud del programa o proyecto.

- Apéndices

Cuando se requieran en alguna de las categorías mencionadas:

- . Cuadro Mes/Hombre Canadiense requerido por actividad.
- . Cuadro de costos canadienses estimados por componente de programa o proyecto (mano de obra, equipo, becas) requeridos por año.
- . Cuadro de otras contribuciones por año.
- . Calendario de actividades (borrador del plan de operaciones o diagrama de barras, indicando fechas de iniciación, fases de implementación y terminación estimada del proyecto).
- . Otros apéndices o informes, según se requiera.

d) Documentos oficiales de referencia

Canadá - Estrategia de Cooperación y Desarrollo Internacional 1975-1980

ACDI- Guías sectoriales, Desarrollo rural y Recursos renovables: Desarrollo rural, Agricultura, Desarrollo de acueductos rurales, forestales, piscícolas.

ACDI - Ciclo de Manejo del Proyecto. Abril 25, 1973.

ACDI - Programas bilaterales; presentación de solicitudes por las organizaciones regionales; diciembre 15, 1976.

Canadá y la Cooperación para el Desarrollo, Revista Anual del CIDA. 1976-1977.

4.2 AGENCIA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL

4.2.1 Designación oficial: Agency for International Development

4.2.2 Sigla usual: AID

4.1.3 Antecedentes generales:

Es el órgano del Gobierno de los Estados Unidos de América, que administra y regula la ayuda financiera de esa nación a los países en desarrollo. Depende del Departamento de Estado.

4.2.4 Objetivos:

La AID canaliza los recursos asignados a la ayuda externa en el presupuesto de los Estados Unidos, hacia el aumento de la capacidad técnica, institucional y política de los países en desarrollo, para superar los problemas del progreso económico y social de sus habitantes, particularmente los de más bajo ingreso.

4.2.5 Prioridades:

En la solicitud de fondos presentada por la AID al Congreso de los Estados Unidos para el año fiscal 1980 se asienta que esos recursos se utilizarán para:

- a) Aliviar la pobreza y atender las necesidades básicas de la población, mediante el incremento de la producción y productividad del pequeño agricultor, la expansión del empleo urbano y rural, la ampliación de programas de planificación familiar y el mejoramiento de la salud, la educación y la vivienda.
- b) Enfrentar los crecientes problemas del deterioro del medio ambiente, la conservación de los recursos naturales, la búsqueda de nuevas fuentes de energía y el avance de la ciencia y la tecnología.

En el Hemisferio Occidental, la acción de la AID también fomenta y apoya la colaboración regional entre los países, especialmente en el Caribe y en la América Central.

La ayuda externa de los Estados Unidos en el Continente, se dirige preferentemente a los países de menor desarrollo relativo, entendiéndose como tales aquellos en que el ingreso anual per cápita no llega a los \$580.

4.2.6 Recursos financieros:

El monto de la ayuda internacional de los Estados Unidos es fijado anualmente por el Congreso, el que a la vez se pronuncia sobre los objetivos y estrategias que ha de seguir la AID en la administración de esos recursos.

Como un ejemplo se cita el presupuesto presentado al Congreso para el año fiscal 1980, que asciende a cerca de 2,000 millones de dólares. Ese es el costo estimado de las operaciones de la Agencia para continuar o concluir alrededor de 1,300 proyectos de toda índole y para iniciar nuevos, en 74 países de Africa, América y Asia.

De dicha suma, la propuesta destina 230.3 millones de dólares para el Programa de Desarrollo de la AID en Latinoamérica y el Caribe; además se asignan 131 millones de dólares para programas especiales de alimentos y 85 millones para programas especiales de vivienda.

4.2.7 Organización:

La autoridad máxima y la responsabilidad de conducir la AID dentro de las políticas y normas aprobadas por el Congreso, residen en el Administrador, a quien asisten directamente un Subadministrador y un Secretario Ejecutivo.

La descentralización ejecutiva opera a través de cuatro Burós Regionales, que son: el de Africa, el de Asia, el de Latinoamérica y el Caribe y el de Cercano Oriente. De estos Burós dependen las Misiones a nivel de país, cada una a cargo de un Director.

El "Technical Assistance Bureau" (TAB) con el que el IICA ha mantenido contacto continuo, forma parte del "Bureau for Development Support".

4.2.8 Sede

La sede de la AID está en la ciudad de Washington D.C., donde funcionan todas sus oficinas y burós. Su dirección postal es

Agency for International Development
Washington D.C. 20523, U.S.A.

En cada país, adscrita a la Embajada de los Estados Unidos, existe una Misión de la AID a través de la cual se conducen las relaciones entre la Agencia y el Gobierno o las instituciones nacionales.

4.2.9 Modalidades de la Asistencia

Poco más de la mitad de las erogaciones previstas por la AID para sus actividades en América Latina y el Caribe para el año fiscal 1980 son en forma de préstamos; y el resto de forma de donativos.

Cuando se trata de proyectos que consisten total o parcialmente en asistencia técnica, ésta es ofrecida a través de consultores contratados directamente por la AID.

A solicitud de la Misión de AID en el país, puede obtenerse sin costo alguno, servicios de consultoría por términos hasta de 30 días. Esto es aplicable especialmente cuando se requieren para la preparación de proyectos.

4.2.10 Proyectos elegibles

Todo proyecto a ser financiado por AID deberá llenar los siguientes requisitos:

- a) Debe tender a superar o minimizar, en un plazo determinado, uno o más problemas de los que limitan el logro de los objetivos nacionales consignados en el plan de desarrollo económico y social del país.
- b) Debe ser congruente con el Programa de Ayuda para el Desarrollo (Development Assistance Program - DAP) presentado por la Misión de AID para cada país y aprobado por la Agencia; por consiguiente, congruente con los objetivos sectoriales y las políticas de acción de la ayuda externa de Estados Unidos.
- c) En la financiación de proyectos, la ayuda debe ser complementaria o complementada por un aporte de recursos del país o institución nacional.
- d) Debe ser económicamente justificable. Aunque no es un mínimo incondicional, se debe esperar una tasa de retorno superior al 15%.
- e) Debe contener un mecanismo de evaluación estricta, preferentemente con indicadores cuantificables de progreso.

4.2.11 Ciclo del proyecto

Los proyectos financiados por AID, ya sea en forma de préstamo, de donativo o bien de asistencia técnica, pasan por cinco etapas:



- a) Identificación del problema
- b) Identificación del proyecto (Project Identification Document-
PID)
- c) Elaboración, revisión y aprobación del proyecto (Project
Paper - PP)
- d) Negociación del convenio del proyecto (Project Agreement
- PA)
- e) Ejecución, supervisión y evaluación (Project Implementation)

a) Identificación del problema puede surgir durante la preparación o como consecuencia del Programa de Ayuda al Desarrollo (DAP) que cada misión envía a Washington para su revisión y aprobación. Toda solicitud de asistencia financiera deberá ser ajustada a este requisito para que la misión de AID le de trámite. El DAP consiste en un perfil de la economía del país y la descripción de sus políticas, planes y prioridades de desarrollo; un perfil de la población beneficiaria de la asistencia de AID; un análisis de la situación socio-cultural; un análisis de la situación nacional por sectores seleccionados; un análisis de la situación del medio ambiente, los derechos humanos, el rol de la mujer en la vida nacional y otros aspectos relativos a las políticas de la AID; y la descripción del alcance y la estrategia de la ayuda que la AID dentro de sus políticas generales, puede prestar al país en una proyección de cinco años.

Son numerosas las instancias en que puede identificarse un problema; sin embargo, lo deseable es que esta identificación proceda "de dentro" del país, a través de un proceso de definir el problema, sopesar las diferentes opciones de solución y seleccionar alternativas viables.

b) La identificación del proyecto consiste en la elaboración de un documento, a cargo de la Misión de AID en el país, que de manera sistemática y conforme a normas internas de la Agencia, reúne la información necesaria para someter oficialmente el proyecto a consideración de la Agencia.

El PID, sigla con que se denomina este documento, debe ser tan breve como sea posible. Se estima que 10 páginas, escritas a máquina, a renglón seguido, debieran ser suficientes. Lo que se requiere en

esta etapa es una sinopsis de los criterios que animan a la Misión de AID en el país para considerar que se trata de un proyecto viable. El contenido sugerido para el PID es el siguiente:

- i) Descripción del proyecto
- ii) Relación del proyecto con el DAP y con las prioridades del país
- iii) Relación del proyecto con las políticas de AID
- iv) Estimación del costo total del proyecto y del costo para la AID, incluyendo desembolsos en dólares y en moneda nacional
- v) Requerimientos para la preparación del proyecto
- vi) Examen ambiental preliminar, lo cual significa una estimación del impacto del proyecto en el medio ambiente, sus efectos positivos y negativos sobre la biosfera, incluyendo la vida humana.

Para la preparación del PID la Misión de AID buscará la colaboración de los funcionarios e instituciones nacionales que tendrán la responsabilidad de ejecutar el proyecto.

El PID puede presentarse en cualquier momento, una vez que la "idea original" de un proyecto ha sido suficientemente discutida y se entiende que merece ser presentada formalmente a la AID para incluirla en su próxima solicitud de presupuesto ante el Congreso. Por tal razón, la estimación de costos debe ser lo más realista posible, incluyendo una previsión de inflación si la ejecución del proyecto se va a iniciar mucho después de la presentación del PID.

El PID se envía al Buró que corresponda, en la sede central de la AID. Se distribuye a las distintas dependencias de la Agencia que deben estudiarlo, las que entre otras cosas determinan si el problema es importante, si el proyecto cabe dentro de las políticas y planes trazados por la AID para el país, si se han investigado o deben investigarse otras opciones de solución al problema, si la solución propuesta es lógica y viable, si es un esfuerzo que merece el apoyo de la AID, etc.

Al haber consenso favorable sobre esas cuestiones, el PID es aprobado. Entonces la Misión de AID donde se originó el PID puede proceder

a preparar el documento de proyecto (Project paper - PP) en colaboración con la institución solicitante. La Misión puede aplicar recursos a la preparación del proyecto y en la próxima solicitud de presupuesto de la AID al Congreso, la financiación del proyecto estará contemplada.

c) La elaboración, revisión y aprobación final del proyecto sigue las siguientes fases:

i) Elaboración del documento del proyecto (Project Paper - PP).

Esta es una tarea de estrecha colaboración entre la Misión de AID y las contrapartes nacionales. El propósito del PP es proporcionar a la Administración de AID en Washington, una descripción detallada del proyecto, una exposición de la metodología y las conclusiones de los análisis llevados a cabo para comprobar la necesidad y la factibilidad del proyecto, una apreciación realista de los costos y beneficios del proyecto, y una definición clara de las responsabilidades de la AID y los demás participantes del proyecto, incluyendo un plan de ejecución.

Como anexos al PP deben acompañarse los estudios económicos, ambientales y sociales necesarios para la revisión del proyecto.

La Misión de AID puede asignar fondos para financiar estos estudios, o para otros costos de la preparación del proyecto.

El IICA puede aprovechar esos recursos cuando interviene en esta fase.

En algunos casos, la AID requiere que el correspondiente Buró Regional haga una revisión intensiva del proyecto antes de completarse el PP. Este procedimiento se aplica generalmente sólo en aquellos proyectos en los que hubieran surgido dudas o cuestiones de mayor importancia durante la revisión del PID.

ii) Análisis del proyecto

Esta fase está a cargo de un comité integrado por funcionarios de los Burós y Oficinas a los que compete el proyecto en la sede central de la AID.

La revisión se concentra en las diversas líneas de análisis que se han seguido en la elaboración del proyecto:

- Factibilidad económica, para lo cual el PP debe identificar de manera clara los beneficios que se esperan del proyecto en relación con sus costos y la tasa interna de retorno que se ha calculado.
- Beneficio social. El PP debe demostrar que los beneficios económicos calculados se orientan al mejoramiento de la calidad de vida, la oportunidad de empleo y la satisfacción de necesidades básicas de la población; que en la ejecución del proyecto los diversos grupos beneficiarios tendrán amplia participación; y que los beneficios del proyecto han de extenderse a otros grupos, fuera del área de ejecución.
- Factibilidad técnica. Esto es la base para determinar la tecnología que se empleará en el proyecto. Los aspectos a considerar incluyen los efectos de la tecnología sobre el empleo, la capacidad del país para aplicar y mantener esa tecnología, el efecto de expansión que puede derivarse de la tecnología escogida, etc.
- Factibilidad administrativa. Deberá especificarse en el PP si el proyecto será ejecutado por una entidad ya existente, por una combinación de dos o más instituciones o por un organismo totalmente nuevo. En todo caso, debe demostrarse que la institución ejecutora está en capacidad de cumplir las responsabilidades que le asigna el proyecto. Este aspecto incluye también el cómo y dónde se obtendrán los recursos humanos para la ejecución del proyecto, y los mecanismos de coordinación, gerencia y control administrativo del proyecto.
- Aspectos ambientales. Sobre este particular, el PP debe explicar detalladamente cualquier efecto positivo o negativo que el proyecto pueda tener sobre el medio ambiente, y acompañar los dictámenes y estudios que se hubieran realizado al respecto.

La revisión también incluye el Plan de Financiamiento, en el cual se habrá explicado el monto total de los desembolsos que requiere el proyecto, un calendario de los mismos y la indicación precisa de las fuentes de financiamiento; el Plan de Ejecución,

en el que debe indicarse para cada una de las acciones que requiere el proyecto, un calendario detallado y la forma en que las responsabilidades se distribuyen entre los diversos actores del proyecto, incluyendo la supervisión del mismo; y el Plan de Evaluación, en el que se presenta la estrategia, el calendario y la distribución de responsabilidades en la evaluación periódica y final del proyecto.

El PP debe proporcionar en su texto y anexos, toda la información posible para realizar esta revisión; de lo contrario el proceso se prolongará más de lo necesario. Los anexos deben incluir: la solicitud oficial del país, el marco lógico del proyecto, el diagrama de la ejecución y el mensaje de aprobación del PID.

iii) La aprobación del proyecto

El Comité que revisa el proyecto emite una recomendación para que éste sea, o no sea aprobado. Si en el Comité hubiera algún desacuerdo que no pueda resolverse internamente, la resolución final será tomada por el Subadministrador. Cuando proceda la autorización del proyecto, este pasa al funcionario que haya sido delegado oficialmente para aprobarlo; sin embargo, deberá ser presentado previamente al Comité de Préstamos para el Desarrollo (Development Loan Committee - DLC) en los siguientes casos:

- Cuando el proyecto consista total o parcialmente en un préstamo;
- Cuando consista total o parcialmente en un aval de inversión en vivienda ("Housing Investment Guarantee").

El DLC es un cuerpo interinstitucional del Gobierno de Estados Unidos de América instituido para guiar las políticas y criterios de la AID en materia de préstamos y avales. Los miembros del DLC reciben copia de todos los proyectos incluidos en los dos casos anteriores y envían al Administrador sus comentarios. EL DLC se reúne cuando se trata de préstamos o avales de \$5 millones o más.

Concluido el trámite de revisión, el proyecto es aprobado por el administrador de la AID.

d) La negociación del convenio del proyecto

Es la última fase previa a la ejecución y se inicia tan pronto como el proyecto ha sido aprobado, con o sin modificaciones. Si hay modificaciones, un funcionario de AID debidamente autorizado procede a discutir las con las contrapartes nacionales, y una vez logradas las enmiendas, asigna los recursos financieros para el proyecto y autoriza que se elabore y se firme el Convenio del proyecto. Generalmente, la autorización para negociar y firmar el convenio del proyecto recae en el Embajador de los Estados Unidos o en el Director de la Misión AID en el país.

e) La ejecución, supervisión y evaluación, comprende la vida activa del proyecto.

i) La ejecución

La ejecución del proyecto es responsabilidad del país, a través de la unidad o institución nacional encargada del mismo. Esta etapa se inicia cuando los fondos están disponibles para la unidad ejecutora.

La AID colabora con la unidad ejecutora en la formulación de planes específicos de trabajo que permitan conducir el proyecto dentro del calendario y el plan de ejecución previstos.

ii) La supervisión y la evaluación

En el convenio las partes acuerdan establecer un mecanismo de evaluación como parte del proyecto mismo. Este mecanismo incluye:

- Evaluación de progreso del proyecto hacia el logro de sus objetivos.
- Identificación y evaluación de las situaciones o condiciones que limitan dicho logro.
- Medida en que esa información puede servir para superar esos problemas.
- Evaluación, en cuanto sea posible, del impacto global del proyecto en el desarrollo nacional.

Además, a través de la Misión AID en el país o de un funcionario especialmente designado como supervisor del proyecto, la AID mantiene la vigilancia continua de la aplicación de los fondos,

tanto en su monto, como en su oportunidad, ceñida al calendario de desembolsos y a los objetos del gasto específicamente detallados en el proyecto.

4.2.12 Restricciones

Los fondos que la AID otorga como donativos en dólares de Estados Unidos, sólo pueden utilizarse en la adquisición de bienes y servicios que tengan procedencia y origen en los Estados Unidos.

Los fondos que la AID otorga en calidad de préstamo pueden emplearse en la compra de bienes y servicios con procedencia y origen en Estados Unidos, o en cualquiera de los países comprendidos en el Código Geográfico No. 941 de la AID; este código está disponible en la Embajada de Estados Unidos.

4.2.13 Información miscelánea

En el Manual No. 3 de la AID parte I, Capítulo 2, párrafo 2B y siguientes, se lee (traducción informal):

"2.B. Una escala ajustable de complejidad

Obviamente no puede asignarse el mismo detalle analítico y la misma complejidad a un proyecto de \$20 millones que a uno de \$50.000. Pero, obviamente también, es imposible predecir y describir en un manual el grado de complejidad analítica que se necesita para cada tipo o tamaño de proyecto. La filosofía y norma general de la AID es que la complejidad del análisis debe estar en consonancia con la complejidad de la tarea a emprender. Por lo general no es conveniente invertir más que un pequeño porcentaje del costo total del proyecto para determinar su factibilidad. Sin embargo, hay ciertas clases de proyectos piloto que servirán de base a futuros proyectos de gran envergadura, en cuyo caso un proyecto pequeño amerita un análisis y una planificación más cuidadosos.

2.C. Una ruta expedita para proyectos pequeños y gastos de planificación

De acuerdo con esa misma filosofía, existe la preocupación de que el riguroso análisis que se requiere para que la AID apoye grandes proyectos, no obstaculice el trámite y la ejecución de pequeñas empresas. Se ha autorizado una ruta expedita para el trámite de aquellos proyectos cuyo costo para la AID, durante la vigencia total del proyecto, sea de \$500.000 o menos.

2.D. Aún así, el proceso no sirve para emergencias ni para resolver problemas inmediatos

Si bien el sistema de proyectos de la AID ha alcanzado bastante eficiencia, no ha sido diseñado ni es posible usarlo para emergencias ni para resolver grandes problemas inmediatos. El adecuado proceso de planeamiento y presupuestación de la AID normalmente exige un período de 15 meses, o más antes de iniciar la ejecución de un proyecto. Si un gobierno o institución necesita tomar cualquier acción, que no sea la preparación y planificación



de un proyecto, en relación con un problema en un tiempo menor que el indicado, esa acción normalmente no se podrá financiar con fondos de la AID. En esos casos habrá que buscar otra fuente de ayuda financiera. (Aunque la AID puede intervenir con ayuda en casos de emergencia, estas son actividades de corta duración que no están consideradas dentro del contexto de proyectos de desarrollo de la AID)."

4.3 BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

4.3.1 Designación oficial: Banco Interamericano de Desarrollo

4.3.2 Sigla usual: BID

4.3.3 Antecedentes generales:

El BID es una institución autónoma, comprendida dentro del sistema de la OEA, que fue establecido por un acuerdo firmado entre 20 Estados Americanos en diciembre de 1959. Actualmente, además de los miembros de la OEA, varios Estados extracontinentales son miembros del BID, llegando a un total de 42 miembros.

4.3.4 Objetivos:

El BID es una de las principales instituciones financieras en América Latina y sus propósitos son:

- a. Contribuir para la aceleración del proceso de desarrollo económico y social de los Estados Miembros de América Latina y el Caribe, individual y colectivamente;
- b. Estimular la inversión pública y privada en programas y proyectos de desarrollo; movilizar fondos para préstamos para el desarrollo y objetivos conexos; asistir a los Estados Americanos miembros del Banco en la orientación de sus programas para lograr mayor eficiencia; y proveer la asistencia técnica requerida.

4.3.5 Prioridades

El Banco está empeñado en apoyar los esfuerzos realizados por los países para acelerar el desarrollo rural en América Latina; sin embargo, no tiene prioridades explícitamente definidas.

El BID opera sobre la base referencial de una programación trienal, que es actualizada cada año, a través de una serie de acciones específicas que se formalizan durante las visitas de las misiones de programación a los países, para confirmar la programación del año y proyectarla en el trienio subsecuente.

Actualmente el BID está destinando un 50 por ciento de sus préstamos a los sectores de más bajos ingresos en las áreas rurales y urbanas y está poniendo especial énfasis en el fomento de la agricultura y producción de alimentos y el desarrollo de fuentes de energía.

4.3.6 Recursos financieros:

Los recursos financieros del Banco comprenden:

- a. Capital Ordinario: El Capital Ordinario está integrado por las subscripciones de acciones por parte de los Estados Miembros. Con la garantía del capital integrado, el Banco hace emisiones de bonos para los fines de aumentar las disponibilidades de recursos destinados a sus programas ordinarios de préstamos.
- b. Fondo para Operaciones Especiales. Se compone de contribuciones de los Estados Miembros para el financiamiento de préstamos concesionales, o sea en condiciones más favorables que las que rigen para los créditos del capital ordinario en cuanto a tasas de interés y períodos de gracia y amortización. Los aportes se fijan en proporción a la participación de cada Estado Miembro en el capital del Banco.

Al otorgar préstamos con recursos de ese fondo, el Banco asigna prioridad a proyectos que beneficien a grupos de bajos ingresos de los países latinoamericanos y del Caribe, especialmente en los sectores de la agricultura, saneamiento, salud pública y educación.



- c. Fondos en Administración (Trust Funds): Son los diversos fondos que el Banco administra según los términos y condiciones que han sido convenidos previamente con los países o entidades contribuyentes de los recursos. Comprenden:
- i. Fondo Fiduciario de Progreso Social. Fue puesto bajo la administración del Banco por los Estados Unidos en 1961, con el objeto de financiar proyectos de desarrollo rural en beneficio de pequeños agricultores, vivienda para sectores de bajos ingresos, sistemas de agua potable y alcantarillado, y educación y adiestramiento de nivel superior. En los primeros cinco años se comprometieron casi totalmente los recursos del Fondo y desde entonces sus campos de actividad han sido atendidos con los recursos del Fondo para Operaciones Especiales (FOE).
 - ii. Fondo de Fideicomiso de Venezuela. Fue establecido por el Gobierno de Venezuela con un monto de US\$500 millones, de conformidad con el contrato de fideicomiso firmado con el Banco en febrero de 1975. Tendrá un plazo de vigencia de 25 años que podrá ser prorrogado por mutuo acuerdo de las partes. Los recursos del Fondo se destinarán a financiar proyectos y programas de desarrollo de los países miembros del Banco de menor desarrollo relativo. Dichos proyectos deben buscar un mejor aprovechamiento de sus recursos naturales y la promoción de la industria en los países interesados.



iii. Otros Fondos. El Banco administra otros fondos de fideicomiso, establecidos por Alemania, Argentina, Canadá, Noruega, el Reino Unido, Suecia, el Vaticano y el Comité Intergubernamental de Migraciones Europeas.

El monto acumulado de sus préstamos ha superado en 1980, los 17.000 millones de dólares, mientras sus recursos crecieron a casi 27.000 millones.

4.3.7 Organización

El órgano supremo del Banco es la Asamblea de Gobernadores y el Directorio Ejecutivo es el responsable de la conducción de las operaciones del Banco. Está integrado por 11 miembros, de los cuales 7 son elegidos por los representantes latinoamericanos del Directorio; uno es nombrado por Canadá, uno por Estados Unidos y dos por el Grupo de Estados Miembros extracontinentales. Los miembros del Directorio Ejecutivo tienen un mandato de tres años y pueden ser reelegidos. El Presidente del Banco es elegido por la Asamblea de Gobernadores con un mandato de 5 años y puede ser reelegido. Actúa también como Presidente del Directorio Ejecutivo y es responsable de la Administración del Banco.

4.4.8 Sede

La sede del BID está en la ciudad de Washington, D.C. y en cada país existe una Representación del Banco.

4.4.9 Ciclo de los proyectos

a. Proyectos de préstamos

i. En el país:

- Identificación en el país.
- Inclusión del proyecto en la programación del BID y del país.
- Examen de las posibles formas de apoyo del BID para la presentación del proyecto (principalmente mediante cooperación técnica contingente).
- Visita de la misión de orientación al país, si se considera necesario.
- Preparación del proyecto en el país (con o sin

- Envío de la solicitud oficial del gobierno, en la cual se confirma la prioridad específica del proyecto.

ii. En el BID:

- Se recibe, registra y se asigna el proyecto al sector correspondiente.
- Se hace en el Departamento de Análisis de Proyectos un Documento Preliminar sobre Asuntos Importantes (PIP)
- Preparación del resumen del proyecto.
- El comité de Préstamos recibe el resumen del proyecto y, eventualmente, lo aprueba, procediendo a designar un Comité de Proyecto y a constituir una misión de análisis.
- La misión de análisis del proyecto viaja al país para evaluar el proyecto.

iii. Etapa de Negociación

- Preparación del Informe del proyecto.
- El Comité de Administración Intermediaria, hace un análisis crítico del proyecto y lo ajusta a ciertos criterios técnicos, administrativos y legales, etc.
- El Comité de Préstamos (presidido por el Vice-Presidente, e integrado por los Gerentes del BID) hace una revisión del proyecto, considerando los aspectos de política del Banco, su viabilidad económica, su financiación, condiciones del préstamo, etc.
- La Comisión General decide en forma preliminar sobre la aprobación del proyecto.

iv. Tramitación:

- Preparación de la minuta del contrato, con sus anexos.
- Minuta del contrato enviado al país para revisión y aprobación.
- Elaboración final del contrato, según lo convenido.

- Aprobación formal por el Directorio Ejecutivo
- Firma del Contrato.

La tramitación de los proyectos de préstamo para la agricultura se hace generalmente con la coparticipación de la División de Desarrollo Agrícola o la División de Proyectos Sociales, ambas del Departamento de Análisis de Proyectos, y la División del Departamento de Operaciones que tiene a su cargo las operaciones en el país interesado. Interviene también el Departamento Legal.

b. Proyectos de Cooperación Técnica:

- El proyecto puede originarse de una solicitud del país o por iniciativa del BID
- Recibe un número
- Se registra la solicitud
- Se hace un resumen de la solicitud y se distribuye a las autoridades del Banco
- Se organiza un Grupo de Trabajo para analizar la solicitud y preparar plan de operación
- Se distribuye el plan de operación
- Se aprueba el plan en el Comité de Evaluación y Preparación de Proyectos de Cooperación Técnica
- Se envía el plan al Presidente del Banco
- El Presidente aprueba el plan
- El Plan va a la Comisión General
- Se prueba el plan en su forma preliminar
- Se envía el plan para la firma del beneficiario
- Se aprueba el plan en el Directorio del Banco
- Se registra el proyecto aprobado
- Se firma el Convenio correspondiente.

La tramitación de proyectos de cooperación técnica para la agricultura se hace generalmente con la coparticipación de la División de Asistencia Técnica y/o la División de Adiestramiento, la Subgerencia de Cooperación Técnica y también la División de Proyectos Sociales y/o la División de Desarrollo Agrícola.

4.4.10 Restricciones:

No se impone restricción alguna en cuanto a los proyectos financiados con recursos de capital ordinario, salvo las limitaciones relacionadas con la viabilidad técnico-económica del proyecto y la capacidad financiera e institucional del prestatario.

Los recursos del Fondo para Operaciones Especiales se utilizan para financiar proyectos que tienen un significativo alcance social.

4.4.11 Información miscelánea:

a. Servicios de consultoría

Las firmas de servicios profesionales se definen como firmas consultoras legalmente constituidas, integradas principalmente por personal profesional, para ofrecer servicios de consulta, asesoría, dictámenes de expertos y servicios profesionales de diversa índole. Las organizaciones internacionales que ofrezcan servicios de consulta son consideradas como firmas de servicios profesionales.

Los procedimientos para la selección y contratación de firmas consultoras no son aplicables a consultores individuales. Tampoco se aplican a firmas consultoras cuyos servicios formen parte de un proyecto o actividad de cooperación técnica financiado parcialmente por el Banco cuando dichos servicios no reciban financiamiento del Banco. Sin embargo, en esos casos, el Banco se reserva el derecho de revisar y aprobar la firma consultora seleccionada, los términos de referencia de los servicios por prestar y el precio de los servicios contratados.

El prestatario tiene la responsabilidad de seleccionar y contratar a la firma consultora, según los requisitos establecidos en el contrato o convenio con el Banco, estando dicha selección dentro de la aprobación del Banco. El BID no elige ni recomienda firmas de servicios profesionales; sin embargo, si se le solicita,



el Banco podrá cooperar en el proceso de selección y contratación de la firma consultora.

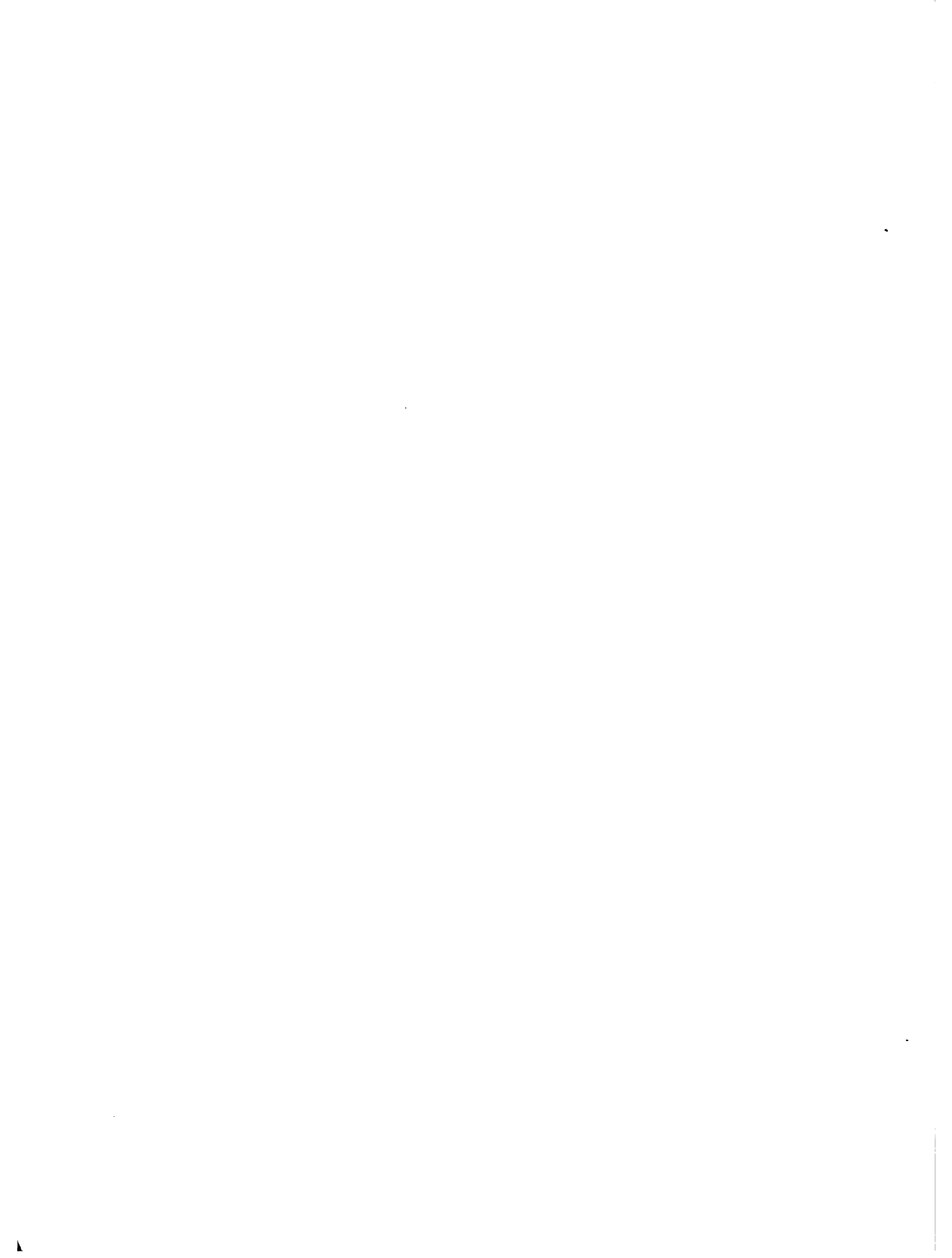
El proyecto de contrato deberá ser sometido a la aprobación del Banco antes de que se firme.

Las firmas consultoras interesadas deberán registrarse en la Oficina de Firmas de Servicios Profesionales del Banco, suministrando en formularios especiales toda la información necesaria con respecto a su capacidad técnica, experiencia profesional, personal y conocimientos idiomáticos. Dichos formularios deben ser actualizados cada dos años.

Tanto la selección como la contratación de firmas consultoras se hace sin recurrir a propuestas competitivas con cotización de precios. Para permitir comparación de propuestas y la selección de la propuesta más ventajosa para el prestatario o beneficiario, el Banco exige que se considere un número mínimo de propuestas.

En varias ocasiones el Banco ha aceptado al IICA como agencia ejecutora de proyectos de cooperación técnica, mediante la sola solicitud que ha sido hecha por el beneficiario.

Es muy importante que las oficinas del IICA en los países mantengan un relacionamiento permanente con las Oficinas de las agencias financieras y con las instituciones nacionales para identificar posibles áreas de cooperación técnica financiables por dichas agencias o para enterarse de posibles oportunidades de prestación de servicios de cooperación técnica que estén en trámite de negociación o para ejecutarse, sea como proyectos específicos de cooperación técnica, sea como componente de proyectos de inversión. En esta forma, el IICA podrá ofrecer sus servicios de cooperación técnica, tanto en la etapa de preparación de los proyectos, como en la etapa de ejecución.



b. Cooperación técnica

Las agencias financieras facilitan recursos para ayudar a mejorar la capacidad de los países latino-americanos, particularmente los de menor desarrollo relativo, para identificar y preparar proyectos de inversión, y también para ejecutarlos con eficiencia.

Los principales objetivos de la cooperación técnica (en el BID) o asistencia técnica (en el Banco Mundial) en el sector agrícola son: i) fortalecimiento institucional; ii) apoyo para la preparación de proyectos de inversión; iii) estudios e investigaciones; iv) financiamiento de servicios técnicos, dentro de proyectos de inversión, que requiere la ejecución de los mismos, y v) adiestramiento.

La estrategia generalmente consiste en: un diagnóstico de los problemas de desarrollo del país, por lo general según los sectores; un examen de los posibles proyectos necesarios para alcanzar sus metas; y un plan de inversiones para financiar dichos proyectos, a la luz de los recursos internos disponibles y la posibilidad de recurrir a fuentes externas de financiamiento. También se podrán identificar proyectos con base en las necesidades sentidas o su trascendencia para el desarrollo de determinada área de actividad o institución.

En esta forma se hace la selección de proyectos con la más alta prioridad, que a su vez involucra la definición detallada de los mismos, incluyendo, si es el caso, la preparación de estudios de preinversión para establecer su viabilidad financiera y técnica. La cooperación técnica se puede propiciar en las siguientes formas:

- i. no reembolsable; para financiar estudios generales o de preinversión, y apoyar el adiestramiento o para otras formas de apoyo institucional;
- ii. recuperación contingente; generalmente relacionada con estudios de preinversión. Si, como resultado del estudio, el proyecto es financiado por la agencia financiera, el costo de la ayuda técnica es incluido en el futuro préstamo y su reembolso se hace como una parte de la amortización del préstamo;
- iii. como componente de proyectos de préstamo; podrá ser reembolsable o no. La mayor parte de la ayuda de cooperación técnica es otorgada en esta forma, para financiar servicios de consultoría, refuerzo institucional y adiestramiento de personal, que requiere la ejecución del proyecto;
- iv. préstamo de preinversión; están destinados al financiamiento de servicios técnicos para preparar estudios económicos y financieros, a fin de establecer la viabilidad de un determinado proyecto. Se otorgan en la forma de préstamos directos a empresas públicas o privadas para ayudarlas a financiar estudios o proyectos específicos, y en la forma de préstamos globales a organismos nacionales de desarrollo, que a su vez canalizan estos fondos a empresas públicas o privadas, mediante créditos para los mismos fines; ejemplos: FINEP en Brasil; COFIDE en Perú; y OFIPLAN en Costa Rica.

c. Licitaciones

Los contratos de préstamos del Banco establecen que deberá recurrirse a un sistema de licitación pública para la adquisición de materiales y suministros y la contratación de servicios (no incluye consultoría)

y construcción de obras en todos los casos en que el valor exceda una determinada suma; así mismo, dispone que los procedimientos de licitación y adjudicación de contratos estarán sujetos a condiciones aprobadas por el Banco.

Las adquisiciones de maquinarias, equipos y otros materiales, así como los contratos de construcción, por un valor superior de US\$100,000 financiados con divisas prestadas por el Banco, se efectuarán a base de una licitación pública internacional, a la cual podrán concurrir los Estados Miembros del Banco. Las que se financien con el aporte local, o con la moneda nacional prestada por el Banco, se efectuarán por conducto de una licitación que el interesado podrá restringir al ámbito nacional.

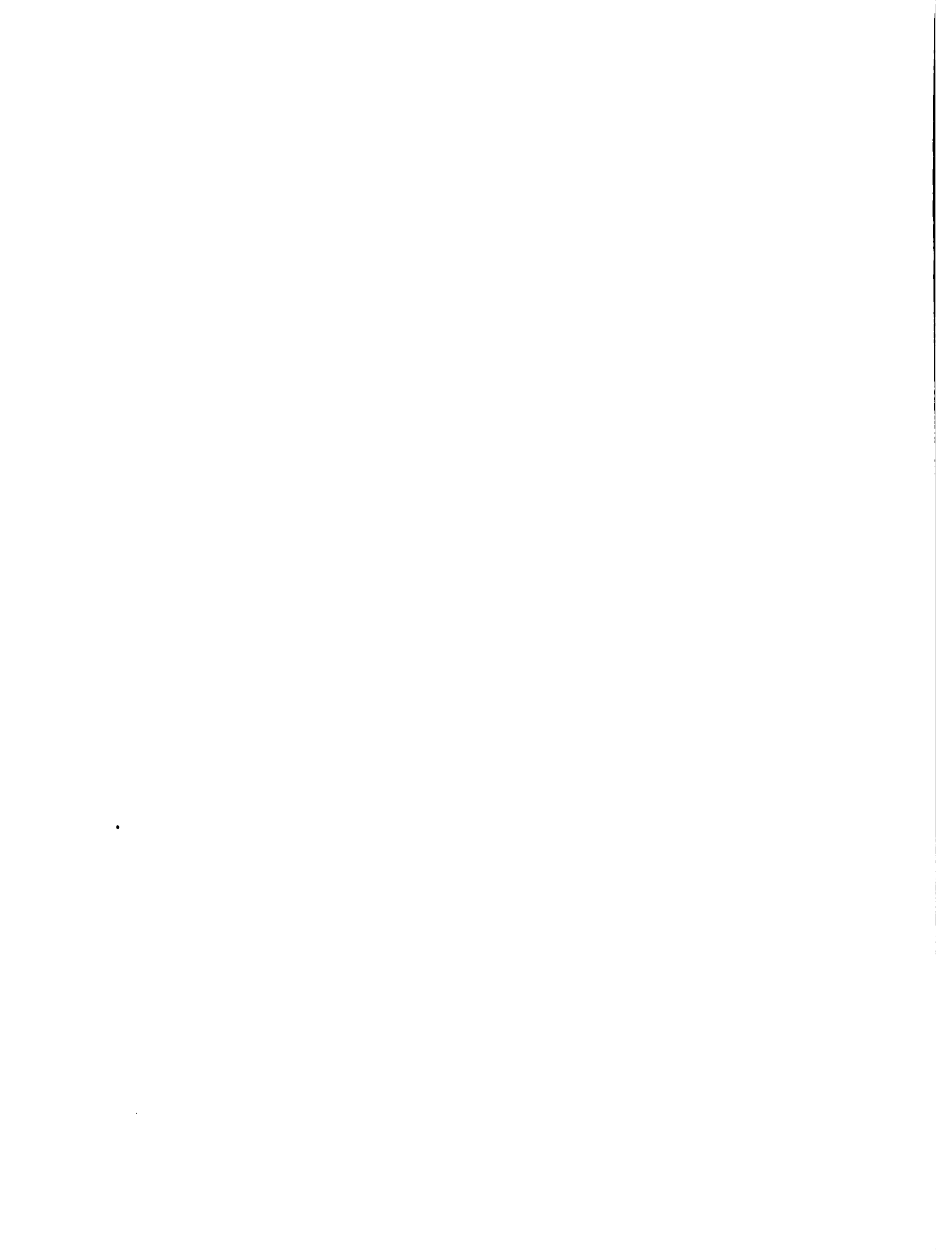
La responsabilidad final de las licitaciones para la adjudicación de bienes y servicios recae siempre en el beneficiario del proyecto, que, por lo general, es el mismo "prestatario".

El BID exige que se prepare un reglamento específico de licitación para cada proyecto, que se ajuste a las leyes del país y las normas del Banco.

Los llamados a licitación deben ser publicados por lo menos tres veces en uno de los periódicos de mayor circulación en el país del prestatario.

El folleto "Normas para las adquisiciones con préstamos del BID" detalla las especificaciones, procedimientos y disposiciones contractuales para tales efectos.

Las adquisiciones de bienes y servicios financiados con recursos de Fondos de Fideicomiso se regirán según las reglas de elegibilidad establecidas en los respectivos convenios.



Tan pronto como los proyectos son aprobados por el Directorio del BID, los "Comunicados de Prensa del BID" y el Boletín Mensual "Noticias del BID" anuncian dicha aprobación y presentan un resumen de los mismos. Por eso, la lectura de dichos instrumentos de divulgación permitirá tener una idea anticipada de las licitaciones que serán eventualmente hechas en los países correspondientes, en un futuro cercano. Para tales fines, se está solicitando al BID que se incluya en la lista de remesa de sus publicaciones la dirección de las Oficinas del IICA en los países y de la Dirección General para que estas unidades reciban regularmente dichos instrumentos de divulgación. Por otra parte, la Oficina en Washington deberá mantenerse al tanto de los proyectos que se están tramitando en el BID, para informar a las referidas unidades del Instituto.

También es muy importante que las Oficinas del IICA en los países hagan un esfuerzo para estar informadas sobre las aperturas de licitaciones para la prestación de servicios que estén próximas a ocurrir. Ello puede lograrse, bien sea manteniendo contacto con las Oficinas de las agencias financieras o las instituciones nacionales interesadas, o mediante la lectura diaria de periódicos en los cuales pueden ser publicadas las aperturas de licitación.

4.4 BANCO MUNDIAL

4.4.1 Designación oficial: Banco Internacional de
Reconstrucción y Fomento

4.4.2 Sigla usual: BIRF

4.4.3 Antecedentes generales:

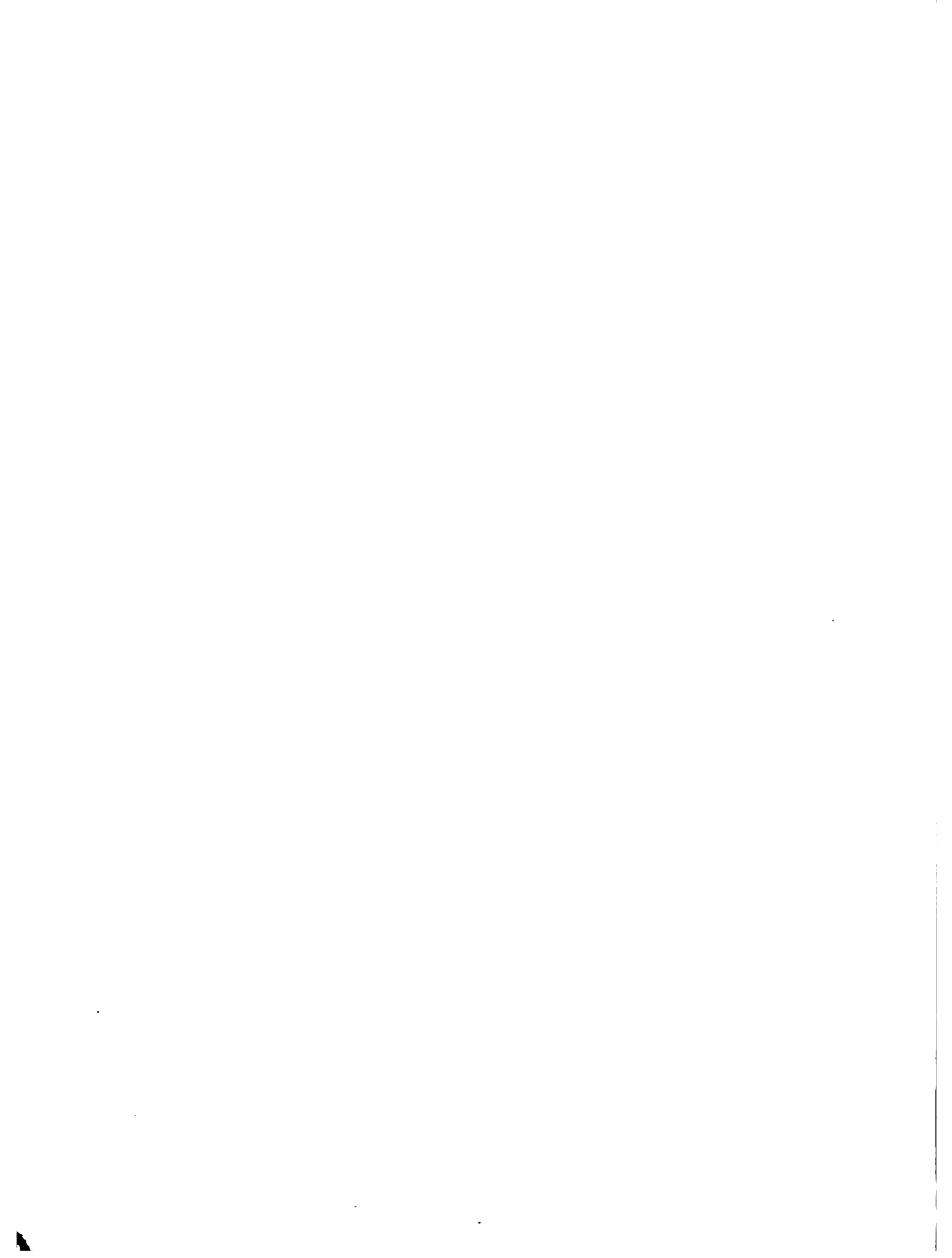
El Banco Mundial es un organismo especializado de las Naciones Unidas de acuerdo con lo establecido en el Artículo 57 de la Carta de las Naciones Unidas.

El Banco Mundial es un grupo de tres instituciones -el propio Banco Mundial, oficialmente conocido como Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), y sus afiliados, la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y la Corporación Financiera Internacional (CFI). En este resumen sólo se incluirán las dos primeras instituciones, por ser las que tienen el objetivo específico de apoyar los esfuerzos de desarrollo de los países miembros a solicitud de los mismos.

4.4.4 Objetivos:

El Banco fue creado con el propósito fundamental de financiar la reconstrucción de los medios de producción destruidos por la guerra, principalmente en Europa Occidental, y para incrementar la productividad y elevar el nivel de vida, sobre todo en las zonas subdesarrolladas del mundo. Para estos fines está facultado para conceder o garantizar préstamos con destino a proyectos productivos de reconstrucción y fomento.

La AIF fue creada posteriormente con el objeto de conceder préstamos multilaterales en condiciones más favorables que las que otorga el Banco Mundial. Todos los créditos que ha otorgado la AIF hasta ahora, salvo unos pocos concedidos para fines de preparación de proyectos, han sido por un plazo de 50 años, con un período de gracia de 10 años y sin intereses, cobrándose solamente un cargo por servicios de 0.75%.



4.4.5 Recursos financieros:

Las operaciones del Banco son financiadas con fondos de varias fuentes. Además del capital suscrito, el Banco obtiene fondos a través de préstamos o de ingresos producidos por sus operaciones o inversiones.

La AIF es financiada por medio de (a) suscripciones o contribuciones de Estados Miembros; (b) transferencia de ingresos netos del Banco Mundial; y, (c) ingresos derivados de inversiones y operaciones de préstamo de la AIF.

4.4.6 Organización:

Todos los poderes de cada una de las dos instituciones están investidos en su Junta de Gobernadores, integrada por un Gobernador nombrado por cada país miembro. Ambas Juntas de Gobernadores están integradas por los mismos representantes.

En 1976 el Banco Mundial fue reorganizado. Hay un Vice-Presidente para América Latina del cual dependen cuatro Divisiones de Agricultura que son:

División 1 - Argentina, Chile, Guyana, Haití, Paraguay, Rep. Dominicana, Surinam, Uruguay y Venezuela.

División 2 - Bolivia, Colombia, Costa Rica, Panamá, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

División 3 - Barbados, Brasil, Jamaica y Trinidad-Tobago

División 4 - Ecuador, México y Perú.

Cada Oficina Regional del Banco cuenta con un economista, uno o dos directores de programas y un director para proyectos. Dentro de los términos de referencia de las políticas generales, cada oficina regional tiene una considerable autonomía operativa, incluyendo la responsabilidad de formular la estrategia del Banco para la asistencia al desarrollo en cada uno de los países en la respectiva región. También tienen la función de planear y ejecutar los programas de asistencia técnica y de préstamos en cada uno de los Estados Miembros.

Los Vice-Presidentes regionales también tienen la responsabilidad de asegurar que los estudios económicos y sectoriales necesarios sean llevados a cabo efectivamente y que la identificación y preparación de proyectos sean completadas según lo planeado. También tienen la responsabilidad de las misiones de valuación de proyectos y las negociaciones y administración de préstamos en todos los proyectos ejecutados en sus respectivas regiones. En muchos proyectos, particularmente aquellos relacionados con el desarrollo rural, los préstamos del Banco incluyen recursos regulares del BIRF y en términos concesionales de la AIF.

4.4.7 Ciclo del Proyecto:

El Banco sigue un procedimiento sistemático en la preparación de proyectos para financiamiento por el propio BIRF o la AIF. El personal del Banco, en estrecha relación de trabajo con los funcionarios de los ministerios técnicos y de planificación de los Gobiernos prestatarios examinan las prioridades sectoriales y la relación que existe entre determinados proyectos y esas prioridades, a fin de determinar cuáles proyectos deben integrar su programa de operaciones crediticias. También trata de trabajar con el prestatario desde las primeras etapas de la formulación de un proyecto con el objeto de asegurar que el Banco pueda proceder a su financiamiento con un mínimo de modificaciones.

El hecho de que el Banco participe en las primeras etapas no lo compromete por adelantado a financiar determinados proyectos o grupos de proyectos. Pero, al ayudar a los gobiernos y trabajar conjuntamente con los prestatarios en la elaboración de proyectos, el Banco se asegura que, cuando se presente oficialmente una solicitud de financiamiento, muchos de los problemas críticos habrán sido ya planteados y se habrá llegado a un acuerdo sobre ellos.

Sin embargo, tarda unos 4 a 5 años la tramitación de una solicitud de préstamo, desde la identificación del proyecto hasta su aprobación. Los proyectos que se originan a raíz de proyectos en ejecución se aprueban en un plazo de uno a dos años.

Son cinco las etapas básicas para la concesión de un préstamo: Identificación, Preparación, Evaluación, Negociación y Supervisión.



a. Identificación:

Se usan tres criterios para determinar si un proyecto podrá ser financiado por el Banco:

- i. el sector en el cual el proyecto está comprendido tiene alta prioridad en las necesidades básicas de desarrollo del país y tendrá el adecuado apoyo local.
- ii. el proyecto es factible en términos de beneficios y costos.
- iii. el proyecto es técnicamente factible y reúne las condiciones necesarias para su financiamiento.

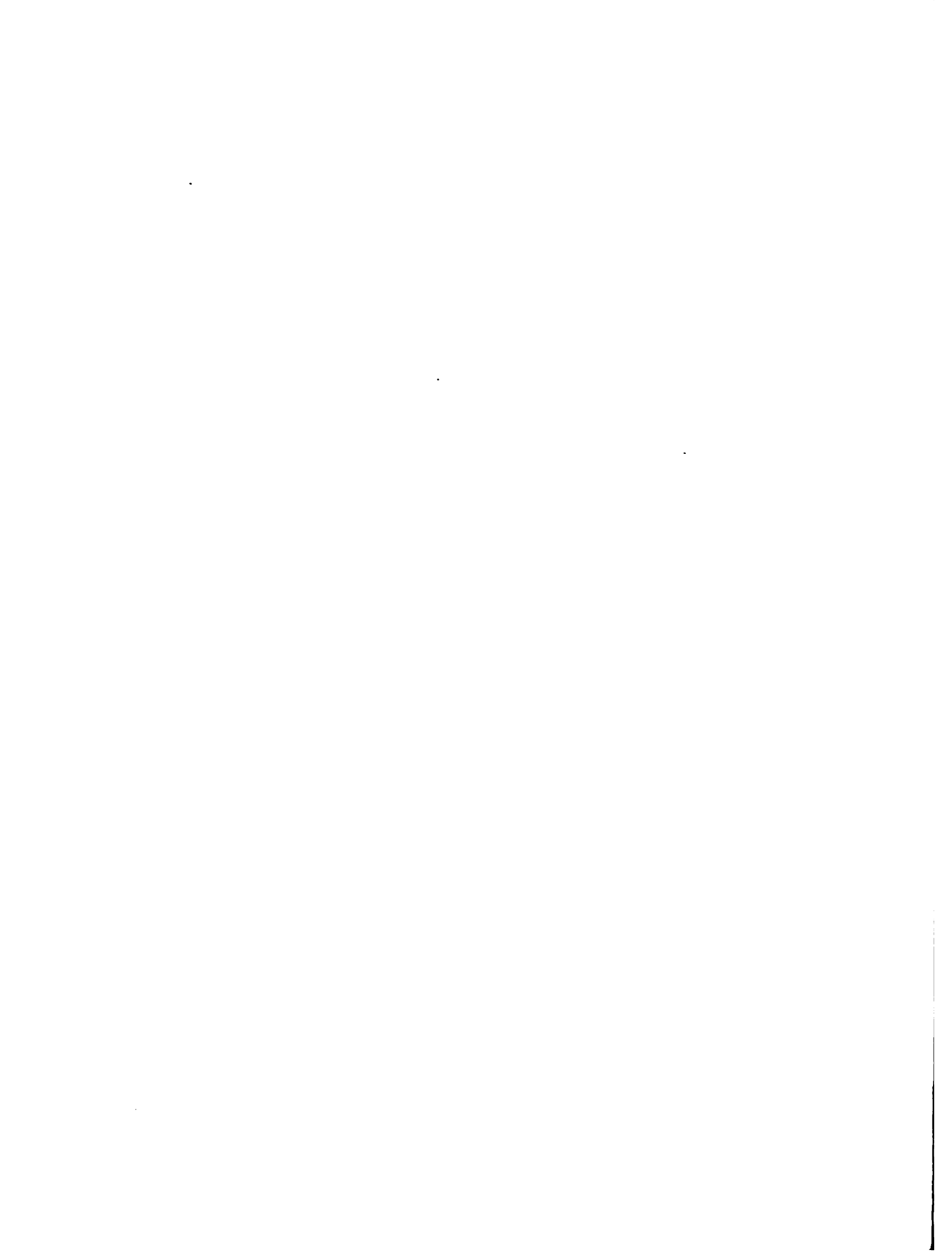
Los proyectos pueden ser propuestos por el posible prestatario o pueden ser identificados por misiones del Banco que son enviadas para realizar estudios económicos y sectoriales en los países.

b. Preparación:

La preparación del proyecto es responsabilidad del prestatario. Si el gobierno no puede realizar este trabajo, podrá contratar una firma consultora o recurrir a otra fuente de ayuda. Algunas veces este estudio es financiado por el Banco como una donación o un crédito, pero generalmente se hace a través del UNDP.

c. Evaluación:

Después que los estudios de preinversión se han completado, el Banco evalúa el proyecto para decidir si el préstamo podrá ser concedido y en qué términos. Estos estudios son conducidos mediante el envío de una o más misiones al país prestatario para obtener información directa sobre el proyecto. Pueden estar integradas por uno o dos miembros, o por seis o más de diversas especializaciones. Por regla general, las misiones están compuestas por funcionarios del



Banco, pero cuando se hace necesario, emplean consultores independientes para cometidos específicos de corta duración o especialistas de gobiernos miembros, otros organismos internacionales o empresas privadas en comisión de servicio.

Básicamente, la evaluación comprende:

- i. Aspectos técnicos, tales como el diseño del proyecto, las elecciones de lugar y materiales, costos estimados, y programación de las construcciones.
- ii. Aspectos económicos, tales como el papel del proyecto en el sector y en la economía del país como un todo, análisis detallado de costo-beneficio, y consideraciones generales sobre la viabilidad del proyecto.
- iii. Aspectos comerciales, tales como la adecuación de los canales de mercadeo para los productos del proyecto y los arreglos adoptados para la adquisición de materiales y equipos para el proyecto.
- iv. Aspectos financieros, relacionados con la disponibilidad de los recursos necesarios en adición al préstamo para implementar el proyecto.
- v. Aspectos administrativos que tienen que ver con la capacidad del personal de administración para dirigir el proyecto y la posible necesidad de asesores y de servicios de consultoría en gestión.
- vi. Aspectos de organización, relacionados con el desempeño administrativo de la entidad que ejecuta el proyecto, la necesidad de mejoras en la organización, adiestramiento de personal, y la relación del proyecto con otras entidades en el país.



d. Negociación:

Las negociaciones con los prestatarios potenciales después de aceptado un proyecto a través del proceso de evaluación comprenden varios aspectos. El Banco negocia los términos específicos relacionados con el proyecto y, antes de otorgar el préstamo, podrá requerir algunos compromisos sobre varias cuestiones tales como: personal, apoyo futuro, y, aspectos comerciales que no estén solamente vinculados al proyecto.

- e. Supervisión: Después de terminadas las negociaciones y el proyecto es aprobado por el Directorio, el Banco tiene la responsabilidad de supervisar la operación. Se requieren informes sobre el proyecto que deben ser sometidos con regularidad, los cuales son analizados por el Banco. Periódicamente funcionarios del Banco visitan el proyecto en ejecución.

4.4.8 Información miscelánea:

Cada día se reconoce más la importancia de los recursos humanos para una asistencia financiera efectiva en los países en desarrollo. El Banco ofrece asistencia técnica y capacitación para tales efectos.

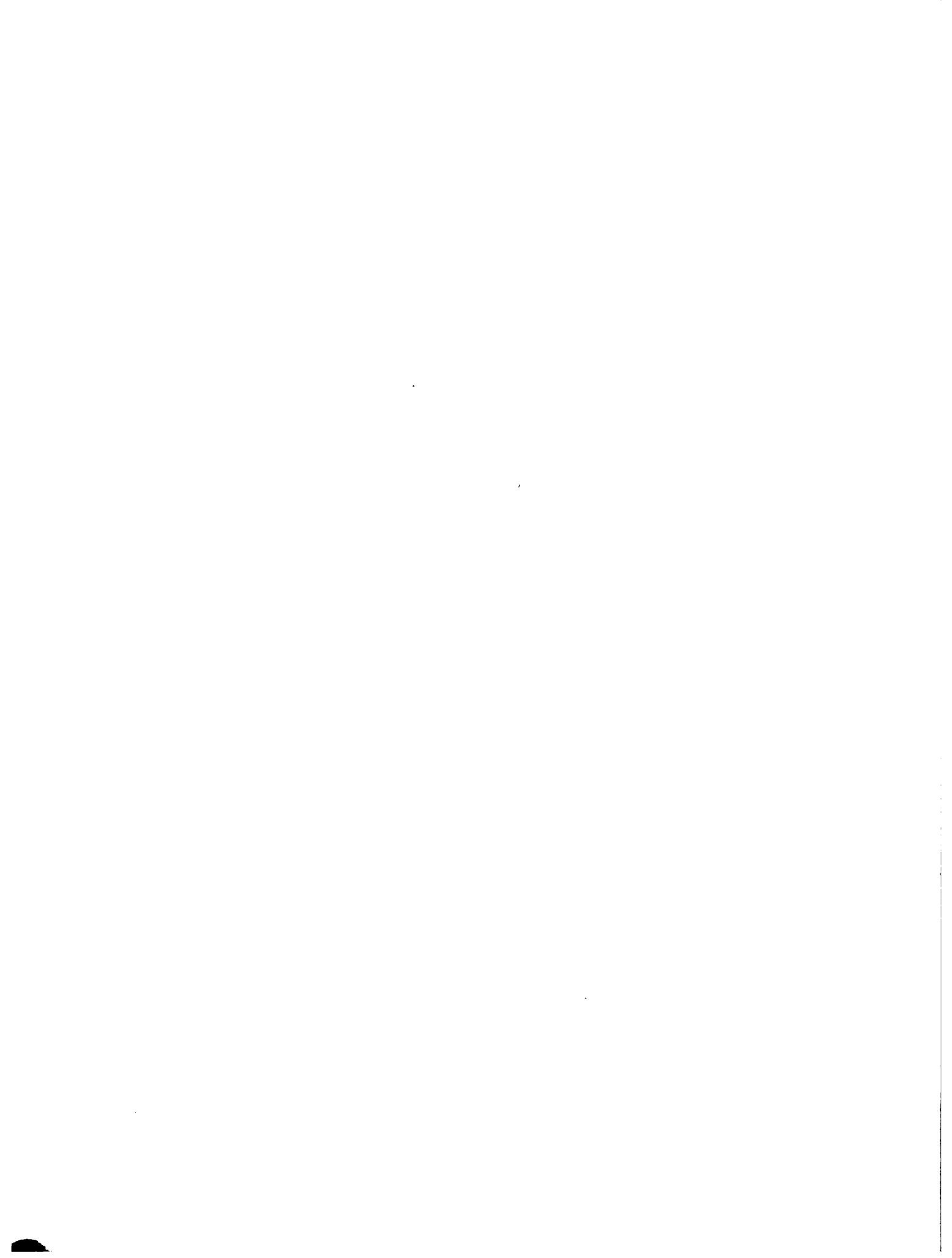
La asistencia técnica es prácticamente un componente de cada préstamo o crédito, sea en la identificación, preparación o en la implementación de proyectos.

El Banco también facilita asistencia técnica a través de su programa de misiones económicas a los países, con el objeto de ayudarlos en el proceso de diseño de estrategias para los diferentes sectores económicos. En estas misiones pueden participar representantes de U.N.D.P. y expertos de agencias especializadas, cuando se hace necesario.

En los casos en que considera que se requiere ayuda externa, el Banco generalmente le sugiere al presunto prestatario que acuda a los servicios de consultores o a otras fuentes adecuadas para obtener los servicios técnicos necesarios. En esos casos, el Banco siempre está dispuesto a ayudar al prestatario a seleccionar consultores competentes y redactar los términos de referencia correspondientes. Cuando se llega a un acuerdo definitivo sobre el financiamiento, puede incluirse en el préstamo o crédito una cantidad para reembolsar el costo de los servicios consultivos, tanto durante la etapa de planificación como en la ejecución del proyecto. También pueden incluirse fondos para sufragar los costos de los estudios de viabilidad de proyectos conexos previstos para el futuro.

Además, el Banco ha proporcionado a sus países miembros, ya sea a solicitud de éstos o por iniciativa propia, una gran variedad de asistencia no relacionada de inmediato con operaciones de préstamo. La asistencia de esta índole se ha limitado a esferas en que, debido a su calidad de institución de financiamiento del desarrollo y a la experiencia práctica de su personal, puede considerarse que el Banco tiene una competencia especialo razones particulares para proporcionar ayuda, especialmente en aquellos casos en que cabe esperar que de esa forma se faciliten las nuevas inversiones de capital en proyectos de alta prioridad.

El Banco tiene un pequeño equipo de consultores en el Departamento de Relaciones Internacionales, quienes suministran asistencia técnica a los países miembros para establecer mecanismos adecuados destinados a la formulación u ejecución de planes y programas de desarrollo. Esta asistencia puede comprender el asesoramiento en la selección de los sistemas de planificación; la distribución de las funciones en esa esfera; las atribuciones, organización y ubicación de un organismo central de planificación; las actividades a nivel regional y local en dicha esfera; el mecanismo de planificación para la preparación y estudio de proyectos, y la elaboración de un programa de adiestramiento para los que se ocupan de estas actividades. De tiempo en tiempo y previa solicitud, el Banco asigna asesores residentes en materia de planificación a los países miembros.



En muchos países en desarrollo hay escasez de proyectos bien preparados y prioritarios que estén listos para su financiamiento. El Banco ha venido prestando asistencia técnica para la preparación de proyectos y para la fase previa de su identificación. Entre las técnicas que ha empleado para este fin, las más importantes son los estudios sectoriales y de viabilidad organizados en virtud de los acuerdos de cooperación con la FAO y otros organismos mundiales. Gran parte de la ayuda para la identificación de proyectos se proporciona a través de misiones económicas y los asesores residentes del Banco o en relación con la evaluación y supervisión de otros proyectos.

Un "estudio sectorial" es un análisis de la totalidad o parte de un sector determinado de la economía, con el fin de formular un programa coordinado de inversión para ese sector e identificar proyectos dentro del mismo. El estudio de un sector puede realizarse a escala nacional, limitarse a una zona determinada de un país o abarcar una región que comprenda varios países. Mediante los "estudios de viabilidad" se establece si los proyectos que ya han sido identificados son factibles desde un punto de vista técnico y si tienen la justificación económica necesaria. Estos estudios por lo general se han llevado a cabo por consultores independientes, bajo la supervisión del Banco. Algunos de estos estudios han sido financiados por el propio Banco, mientras que otros lo han sido por el PNUD, actuando el Banco en calidad de organismo de ejecución.

Salvo en circunstancias excepcionales, el Banco ha emprendido estudios sectoriales y de viabilidad solamente cuando hay perspectivas razonables de que culminen en una operación de financiamiento por él mismo o por la AIF o dentro del marco de un grupo de coordinación de la ayuda con el cual esté asociado. También exige que el país en cuestión de pruebas de su interés en el estudio, por lo menos mediante una participación para atender los costos en moneda local del mismo.

Si bien inicialmente concedía donaciones para dichos estudios, en la actualidad sólo proporciona financiamiento en esta forma para los que requieren una aportación inferior a \$200.000.



Quando se trata de estudios que necesitan un mayor volúmen de fondos, y resulta imposible o inapropiado obtener financiamiento ya sea del PNUD o con carácter de donación de otras fuentes, los costos pueden incluirse mediante un préstamo a crédito para asistencia técnica o actividades preparatorias otorgado exclusivamente para ese propósito. En el último caso, si el proyecto objeto de estudio es financiado posteriormente por el Banco o la AIF, cualquier saldo pendiente en concepto de préstamo o crédito para asistencia técnica o actividades preparatorias puede ser incorporado en el nuevo préstamo o crédito para el proyecto.



4.5 FONDO INTERNACIONAL PARA DESARROLLO AGRICOLA

4.5.1 Designación oficial: International Fund for Agricultural Development

4.5.2 Sigla usual: FIDA

4.5.3 Antecedentes generales:

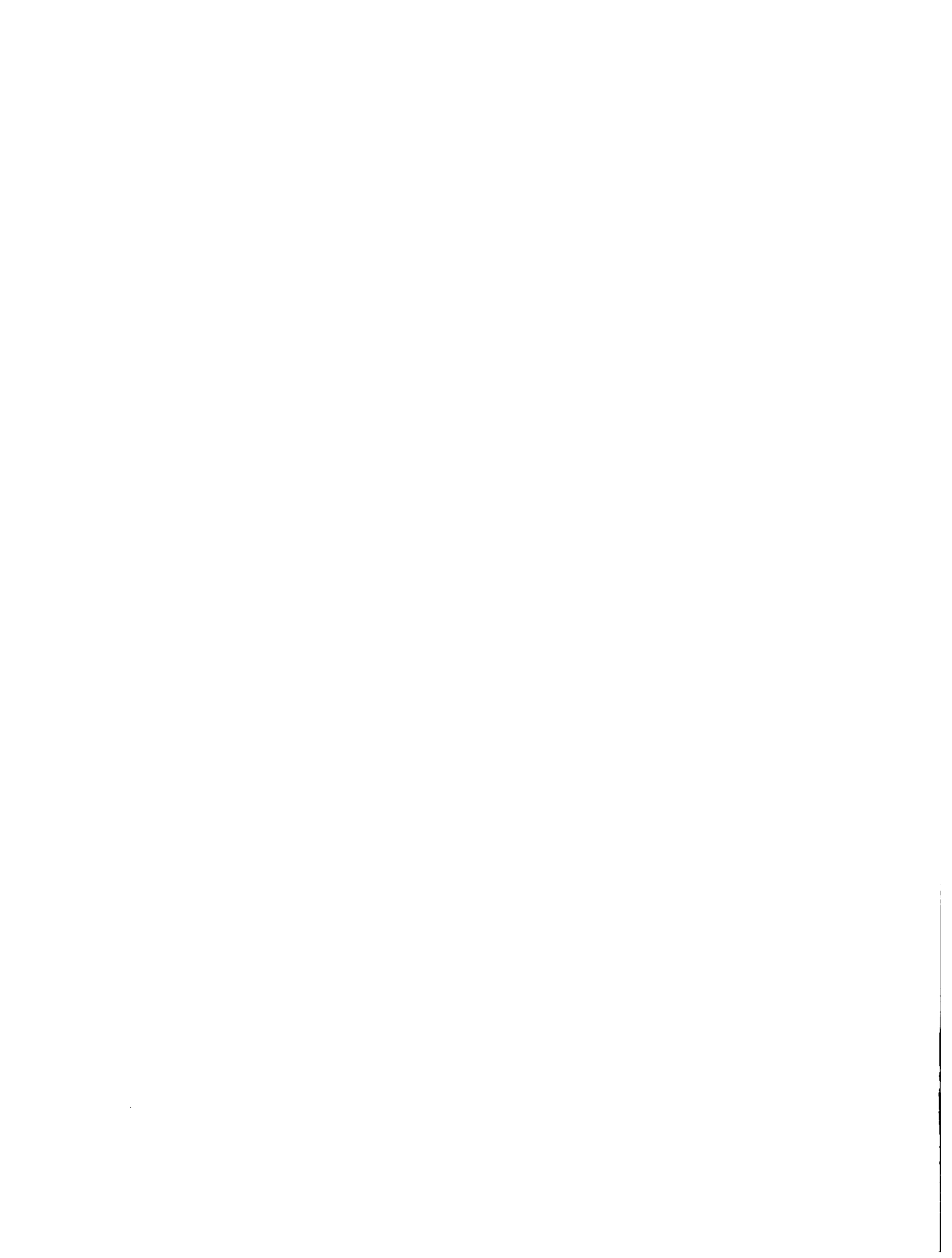
El Fondo Internacional para Desarrollo Agrícola fue establecido en 1977 como la décimotercera organización especializada de las Naciones Unidas. El Fondo inició funciones a principios de 1978 y concentra sus intereses en los países más pobres y en ellos, en los segmentos más marginados de la población rural. Este enfoque es un importante ejemplo institucional del nuevo orden económico internacional.

4.5.4 Objetivos:

El objetivo del FIDA es el de movilizar recursos adicionales y ofrecerlos en términos muy favorables para el desarrollo agrícola de los Estados Miembros en vías de desarrollo. Para alcanzar este objetivo, el Fondo financiará proyectos y programas diseñados específicamente para introducir, expandir o mejorar los sistemas de producción de alimentos, y para fortalecer las políticas e instituciones involucradas dentro del marco de estrategias y prioridades nacionales, tomando en cuenta: la necesidad de aumentar la producción de alimentos en los países más pobres que tengan déficits alimenticios más notorios; la capacidad de aumentar la producción en otros países en vías de desarrollo; y la importancia de mejorar el nivel de nutrición y las condiciones de vida de la población más pobre en los países en vías de desarrollo.

Al formular sus políticas y prácticas de préstamos, el Fondo deberá basarse en los puntos mencionados en el párrafo anterior, prestando especial atención a los siguientes aspectos:

- a) Financiar los proyectos y programas diseñados especialmente para introducir, desarrollar o mejorar sistemas de producción de alimentos, incluyendo aspectos de mercadeo, almacenamiento y distribución, en los países en vías de desarrollo, haciendo énfasis en el aumento de la producción alimenticia de los países pobres con mayores déficits de alimentos.



- b) Aumentar el nivel de nutrición en los sectores más pobres de la población de los países en vías de desarrollo, apoyando proyectos y fomentando las reformas administrativas e institucionales apropiadas.
- c) Movilizar recursos adicionales con fines de desarrollo agrícola en los Estados Miembros en vías de desarrollo.
- d) Adoptar un enfoque flexible, generalizado, con respecto al asunto de prioridades para préstamos y técnicas de evaluación.

4.5.5 Prioridades:

Al distribuir sus recursos, el Fondo deberá guiarse por las siguientes prioridades:

- a. La necesidad de aumentar la producción de alimentos y de mejorar el nivel nutricional de la población más pobre de los países más pobres con déficits marcados de alimentación.
- b. El potencial de incremento de la producción alimenticia en otros países en vías de desarrollo. Además se le dará énfasis a la necesidad de mejorar el nivel de nutrición de la población más pobre de estos países, al igual que sus condiciones de vida.

Dentro del marco de las prioridades arriba mencionadas, la selección de países para prestar ayuda se basará en criterios económicos y sociales determinados objetivamente, haciendo énfasis en los requerimientos de los países de bajos ingresos y su capacidad de aumentar la producción de alimentos, además de tomar en cuenta una distribución geográfica equitativa, en el uso de estos recursos.

La Junta Ejecutiva y el Consejo Directivo podrán usar estos objetivos y prioridades como base para sus decisiones sobre la adjudicación de ayuda por parte del Fondo.



Teniendo en cuenta sus criterios de selección de países beneficiados y de factibilidad económica de los proyectos, le dará consideración especial a los siguientes tipos de actividades:

- a. Aquellas que resulten en incrementos marcados en la producción de granos y otros tipos de alimentos básicos, incluyendo productos ganaderos y de pesca, para consumo directo humano dentro del país respectivo.
- b. Aquellas que ofrezcan un mayor beneficio a los pequeños agricultores o jornaleros sin tierra.
- c. Aquellas que promuevan un flujo grande de recursos nacionales hacia el sector agrícola y que mejoren la capacidad del país para organizar el sector rural y promover y movilizar la población de dicho sector.
- d. Aquellas que promuevan, en relación con la producción de alimentos, un intercambio comercial externo y doméstico de productos alimenticios, además de otras formas de cooperación entre los países en vías de desarrollo.

4.5.6 Recursos financieros

Los recursos del Fondo provendrán de: a) contribuciones iniciales; b) contribuciones adicionales; c) contribuciones especiales de los estados no miembros y otras fuentes; y d) fondos provenientes de operaciones del mismo Fondo.

Los recursos iniciales del Fondo sobrepasan ligeramente en mil millones de dólares (567,3 millones de los países OECD; 435,5 de los países OPEC y 19,3 de los países menos desarrollados).



4.5.7 Organización

- a. El Fondo cuenta con un Consejo Directivo, una Junta Ejecutiva, un Presidente y un pequeño grupo de técnicos para fines operativos. El Consejo Directivo está constituido por representantes de todos los países miembros y la Junta Ejecutiva cuenta con 18 representantes, elegidos por el Consejo. Los votos dentro de los dos cuerpos directivos, están divididos igualmente entre las tres categorías de miembros, y dentro de cada categoría, la votación se decide por los Estados Miembros en ella incluidos. El Consejo Directivo elige al Presidente del Fondo, por un período de tres años, reelegible por una sola vez. El Presidente del Fondo es también el Presidente de la Junta Ejecutiva.
- b. Las decisiones sobre proyectos y programas se toman por la Junta Ejecutiva dentro de los lineamientos de política establecidos por los Artículos del Acuerdo y por el Consejo Directivo. "Generalmente, se usarán los servicios de instituciones internacionales para la evaluación de proyectos y programas"; además, "el Fondo confiará la administración de los préstamos, los desembolsos y la supervisión del caso, a instituciones internacionales competentes".
- c. El Fondo buscará relacionarse con las Naciones Unidas, como una de sus agencias especializadas.
- d. El Fondo hace sus desembolsos a través de instituciones internacionales o regionales ya existentes, de acuerdo con las normas y criterios establecidos por el mismo FIDA.



4.5.8 Sede

El FIDA inició sus funciones provisoriamente en Roma, hasta tanto se decida su ubicación permanente. Una comisión preliminar encargada se hizo cargo de los arreglos administrativos del caso obteniendo espacio físico y servicios de secretaría.

4.5.9 Proyectos elegibles

- a. El Fondo proveerá recursos financieros (préstamos y donaciones) a sus estados miembros para aquellos proyectos y programas aprobados con base en los siguientes términos y condiciones:
 - i. Préstamos especiales en términos altamente favorables, cobrando el uno por ciento anualmente y con un plazo de 50 años además de 10 años de gracia.
 - ii. Préstamos a plazo intermedio con un interés del 4 por ciento anual con vencimiento a los 20 años y un período de gracia de 5 años.
 - iii. Préstamos corrientes, con interés de 8 por ciento anual y un período de vencimiento de 15 a 18 años, y un período de gracia de tres años.

Estos plazos y condiciones serán sujetos a revisión periódica por la Junta Ejecutiva.

- b. La ayuda en forma de donaciones del Fondo, aparte de la asistencia técnica per se, será exclusivamente para la financiación de proyectos en los países más pobres, con déficits de alimentos muy marcados y con problemas muy graves de desarrollo.



- c. La asistencia técnica, especialmente para aquellas actividades que refuercen la capacidad institucional y técnica indispensable para el desarrollo agrícola y rural, se prestará siempre gratuitamente (en forma de donaciones).
- d. El Fondo, generalmente, aceptará proyectos para financiación que tengan un alto porcentaje relativo de financiamiento local.

4.5.10 Ciclo del proyecto:

El Fondo tratará de asegurar que sus políticas y criterios de préstamos se usen uniforme y consistentemente durante todo el ciclo de cada proyecto o sea, en las etapas de identificación, preparación, estimación costo/beneficio, supervisión, control, seguimiento y evaluación. 1/

1/ El significado de los términos que utiliza el Fondo, es el siguiente: (i) identificación, significa la descripción de las actividades factibles y que parecen estar de acuerdo con las normas y reglamentos del Fondo; (ii) preparación, es detallar de antemano, el tamaño, el tiempo y la distribución del trabajo físico y los costos y beneficios de financiamiento, nutricionales y socioeconómicos del proyecto o programa, incluyendo cualquier estudio de factibilidad necesario; (iii) estimación costo/beneficio; se trata de la apreciación que se presentará a la Junta Ejecutiva, de los gastos y beneficios esperados del proyecto o programa, y alguna recomendación específica sobre si se debiera o no llevar a cabo el proyecto; (iv) supervisión, significa la vigilancia del progreso económico oportuno, del trabajo físico y de los gastos e inversiones para estar seguros de que los fondos se gastan para los propósitos previstos y que no ocurran demoras o cuellos de botella en la realización del proyecto; también para identificar cualquier cambio o ajuste que sea necesario para lograr el propósito del proyecto; (v) control, significa el análisis eventual del tamaño real y la distribución del beneficio del proyecto en marcha en relación con su costo, durante su realización y la retroalimentación a la administración del proyecto, durante su ejecución; (vi) seguimiento, se refiere a la continuación (generalmente en menor escala) de los procesos de análisis y retroalimentación establecidos durante el proceso de seguimiento, después de que el proyecto esté en pleno funcionamiento; (vii) evaluación, es el estudio (al estar el proyecto en plena realización) de la cantidad y la distribución de los costos y beneficios obtenidos, y las razones de las diferencias entre los resultados y lo que se esperaba en la etapa de estimación costo/beneficio.

El Fondo también hará un esfuerzo especial para reducir el ciclo de cada proyecto, para que todas las etapas, desde la identificación hasta su aprobación puedan completarse en menos de un año. Además, el Fondo asegurará que la estimación costo/beneficio sea de tal nivel, que logre minimizar los costos y atrasos posteriores y reducir la posibilidad de error en el diseño mismo del proyecto. Los proyectos con un alto componente de ingeniería civil requerirán un poco más de tiempo para asegurar que no baje la calidad. El éxito que tendrá el Fondo (FIDA) en sus esfuerzos de reducir el tiempo del ciclo del proyecto, siempre manteniendo sus "estándares" rigurosos, dependerá de la colaboración de los países beneficiarios y de las agencias a las que se les solicite ayuda en la preparación y supervisión de proyectos.

a. Identificación y preparación

La identificación y preparación de proyectos es normalmente la principal responsabilidad del gobierno que busca fondos del FIDA para su financiación. El Fondo obtendrá, en caso necesario, los servicios de otras instituciones internacionales y regionales para ayudar a los países en la preparación e identificación de los proyectos. Aunque el Fondo utilice los servicios de instituciones internacionales y regionales con fines de realizar una estimación de costo/beneficio y de supervisión del proyecto, participará también activamente en estas actividades, para asegurar el fiel cumplimiento de sus condiciones de préstamo y demás criterios.

Reconociendo las dificultades de decidir de antemano todos los detalles de cada una de las actividades y de los cambios inevitables en las condiciones del desarrollo, el Fondo hará énfasis en la flexibilidad del diseño del proyecto, combinada con un buen sistema de control. Este enfoque no deberá sacrificar los requisitos de un proyecto bien planeado, pero deberá permitir una adaptación progresiva y cierta flexibilidad en la implementación.



Además, debe ayudar al gobierno a desarrollar la capacidad de planear y encajar los proyectos dentro de un amplio marco institucional y económico. Al mismo tiempo, este enfoque ayudará a reducir el tiempo necesario para realizar las estimaciones costo/beneficio del proyecto y las negociaciones de préstamo, ya que muchos puntos sin resolver podrán arreglarse durante la ejecución del proyecto.

b. Aprobación

El Presidente someterá los proyectos y programas para la consideración y aprobación de la Junta Ejecutiva. Las decisiones, en lo que concierne a la selección y aprobación de proyectos y programas, deberán ser tomadas por la Junta Ejecutiva, teniendo en cuenta los lineamientos de políticas, criterios y reglamentos establecidos por el Consejo.

Para fines de la realización de las estimaciones costo/beneficio de los proyectos y programas que se presenten para posible financiamiento, el Fondo como regla general, hará uso de los servicios de instituciones internacionales y de otras agencias competentes especializadas en este campo.

c. Ejecución

El Fondo pondrá en manos de instituciones internacionales competentes la administración de préstamos y donaciones, el desembolso de los fondos y la supervisión de la implementación del proyecto o programa respectivo. Estas instituciones deberán ser de carácter mundial o regional y se seleccionarán, en cada caso, con la aprobación del país beneficiario. La Junta Ejecutiva adoptará los reglamentos apropiados para la obtención de bienes y servicios con financiamiento del Fondo. Estos



reglamentos, estarán de acuerdo como principio general, con el sistema de licitación internacional competitiva y se le dará preferencia a expertos, técnicos y provisión de bienes de los países en vías de desarrollo.

d) Procedimientos de control o vigilancia

El control es muy importante en la determinación del impacto de un proyecto o actividad dados, sobre la obtención del objetivo principal del FIDA, o sea el de reducir la pobreza y el hambre rural. El control en este caso, es diferente a la supervisión, pues se enfoca sobre un objetivo más restringido como es la entrega oportuna de los insumos del proyecto, o la evaluación de la ejecución física del proyecto. La función del control será por tanto, parte integral del proyecto y continuará hasta tanto comiencen a sentirse los beneficios del proyecto.

Los procedimientos de control podrán variar entre proyectos, pero generalmente buscarán lo siguiente:

- i. La identificación de los indicadores claves del impacto del proyecto, incluyendo cambios en: producción alimenticia, sistemas de producción de cultivos, ingresos, salud, consumo de calorías, y el empleo de los grupos seleccionados como beneficiarios del proyecto, además de los acuerdos institucionales o relaciones socioeconómicas que afecten la participación del campesino en el proceso de la toma de decisiones.
- ii. Comparar estos indicadores cambiantes con los objetivos del proyecto.
- iii. Hacer las recomendaciones apropiadas a los administradores del proyecto, para asegurar el máximo beneficio.



El control de proyectos, generalmente, será realizado por las instituciones locales que irán adquiriendo experiencia para participar, acortar y "nacionalizar" partes del ciclo del proyecto, especialmente las fases de identificación, preparación, seguimiento y evaluación.

Todo informe sobre las estimaciones costo/beneficio del proyecto tendrá que especificar los procedimientos de control incluyendo las encuestas para determinar la situación inicial que servirá de patrón de comparación. Los datos serán recolectados, generalmente, por investigadores residentes, por el tiempo que sea necesario, en cada comunidad seleccionada, permitiendo así el estudio de variaciones estacionales y de los posibles factores. Las Instituciones que ejercen el control se mantendrán independientes de la administración del proyecto, pero presentarán informes, usualmente cada tres meses, a éstos, a las instituciones colaboradoras y al Fondo.

Al comienzo, el Fondo estará dispuesto a hacer alguna estipulación especial en su programa de asistencia técnica para fortalecer las instituciones de los países en vías de desarrollo, en aspectos de control y luego en la identificación de proyectos diseñados para reducir el hambre y la pobreza rural y para promover una mayor participación campesina. Al principio, muchos países con estructuras institucionales más desarrolladas estarán en mejores condiciones para preparar y realizar proyectos apoyados por el Fondo, pero es muy importante iniciar o acelerar el proceso de ir armando estas estructuras en los países en los cuales estén menos desarrolladas.

El Fondo consultará regularmente con los países beneficiarios y con los donantes multilaterales y bilaterales, para intercambiar y codificar la experiencia adquirida en las etapas de control y evaluación de proyectos, con el propósito de formar un banco de datos para almacenar y divulgar la información relevante.

El FIDA, ocasionalmente, solicitará a agencias independientes que evalúen sus proyectos. Este tipo de evaluación estará normalmente a cargo de alguna institución del país beneficiario.

En proyectos co-financiados con otras agencias, el Fondo buscará llegar a un acuerdo con dichas agencias sobre la aplicación de los procedimientos de control en todos sus aspectos y no solamente en la parte financiada por el Fondo.

4.5.11 Información miscélanea

a. Procedimiento para la presentación de proyectos

El proyecto es generalmente identificado por el país beneficiario y presentado por el gobierno de dicho país, directamente al Presidente del FIDA. Luego, pasa a la Junta Ejecutiva para su consideración y aprobación. Los pasos a seguir para la presentación de los proyectos son los siguientes:

- i. El país identifica un proyecto. (En algunos casos, el país puede pedir la colaboración de una comisión especial del FIDA para ayudar en la fase de identificación).
- ii. El país envía el proyecto al Presidente de FIDA.
- iii. El Presidente del FIDA y su gabinete revisan el proyecto y deciden si puede ser elegible para una ayuda financiera (préstamo).



- iv. El FIDA, previa consulta con el país, envía una misión especial para preparar un documento de proyecto detallado (no siempre es necesaria esta misión).
- v. El país y el FIDA se ponen de acuerdo sobre cual va a ser la agencia cooperadora que ayudará a preparar el proyecto detallado. Ejemplo de agencias cooperadoras son el BID, la FAO, el PNUD, la OEA y el IICA. El país puede solicitar la ayuda de una agencia específica, pero el FIDA tiene que aprobar la petición especial para asistencia técnica.
- vi. Se envía una misión para preparar el proyecto o para dar asistencia en alguna de las fases del ciclo del proyecto.
- vii. El proyecto es presentado a la Junta Ejecutiva del FIDA para fines de estudio y aprobación.
- viii. Una misión especial hace un estudio detallado del proyecto o programa. Como regla general se usarán para este fin instituciones internacionales. La Junta Ejecutiva hará la selección de la institución o agencia que se hará responsable de esta fase, después de haber consultado con el país beneficiario.

b. Lineamientos operacionales

El Fondo elaborará con base en la experiencia que adquiriera, lineamientos más detallados con respecto a varias de las políticas y criterios descritos previamente, para servir de guía apropiada al personal del Fondo.

c. La Cooperación Técnica

El Fondo asignará alta prioridad a aquellas actividades que fortalezcan la capacidad técnica e institucional en los países, como medio esencial para el desarrollo agrícola y rural.

Dentro de sus lineamientos, como parte de sus operaciones de préstamo y tomando en cuenta la asistencia técnica provista por otras agencias, el Fondo financiará cooperación técnica para los siguientes fines:

- i. ayudar al país a emprender estudios de factibilidad sobre proyectos agrícolas relacionados a las actividades y prioridades del FIDA. El Fondo hará todo lo posible por fomentar el desarrollo de aptitudes locales con respecto al diseño de proyectos y programas y a la planificación del desarrollo agrícola, para ir reduciendo progresivamente la dependencia de ayuda y tecnología extranjeras.
- ii. ayudar a los países a aumentar el personal adecuadamente entrenado y asegurar su integración a estructuras institucionales sanas que respondan efectivamente a los problemas y condiciones locales.
- iii. ayudar a las instituciones locales a diseñar e implementar sistemas de control para los proyectos financiados por el Fondo.
- iv. realizar estudios especiales o proyectos de pre-inversión en áreas problema, por ejemplo, en áreas de agricultura sin riego o aquellas áreas propensas a sequías, que tienen posibilidades para futuras inversiones.



- v. dar más ayuda a los países en la etapa de la realización del proyecto, a través del adies-
tramiento especial de personal en manejo de
proyectos.
- vi. apoyar a los países en sus actividades de inves-
tigación y extensión, especialmente en el desarro-
llo de tecnología apropiada para fincas pequeñas.
Recibirán atención especial los proyectos pequeños
pero innovadores, de índole altamente exploratoria
y de interés para futuras inversiones.

El Fondo no tendrá participación directa en las activi-
dades de cooperación técnica; su principal función es la
de financiamiento.

Los países beneficiarios podrán solicitar que una agen-
cia específica les suministre la cooperación técnica para
un proyecto dado. Sin embargo, el FIDA deberá aprobar
esa solicitud.

El Fondo colaborará estrechamente con la FAO y otras de
las agencias de las Naciones Unidas. También cooperará
con las organizaciones intergubernamentales y agencias de
gobierno que se ocupen del desarrollo agrícola. Recien-
tamente, por ejemplo, el Fondo firmó acuerdos con el
BIRF y el BID.

La Junta Ejecutiva adoptará las normas o reglamentos del
caso para la obtención de los bienes y servicios finan-
ciados con recursos del Fondo. Estas normas, como regla
general, deberán estar de acuerdo con los principios de
licitación internacional competitiva y se le dará pre-
ferencia a expertos, técnicos y recursos de los países
en vías de desarrollo.

4.6 EL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

4.6.1 Designación oficial: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

4.6.2 Sigla usual: PNUD

4.6.3 Antecedentes generales:

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es el fondo de mayor envergadura a nivel mundial, que ofrece asistencia técnica y ayuda en planificación de preinversiones al mundo en vías de desarrollo. Es el centro de todas las actividades de ayuda o asistencia técnica de las Naciones Unidas. Invierte, actualmente, 500 millones de dólares anuales, o sea casi dos tercios de los gastos o desembolsos del sistema de las Naciones Unidas para fines de ayuda técnica.

El PNUD financia programas de asistencia técnica en 147 países en vías de desarrollo, con proyectos en 15 áreas o sectores diferentes. Efectivamente, complementa programas de ayuda bilateral y los programas de desarrollo del grupo del Banco Mundial. Los proyectos financiados por el PNUD pueden algunas veces, llevarse a cabo en países y sectores donde la asistencia bilateral podría resultar inconveniente.

El PNUD está aumentando su preocupación por ayudar a los países más pobres; se concentra en los problemas de desnutrición, enfermedad y desempleo, de los cuales sufre más del 40 por ciento de la población mundial. El treinta por ciento de los proyectos financiados por el PNUD se concentran en los 28 países más subdesarrollados -aquellos con un ingreso bruto anual per cápita de menos de 100 dólares. En el período 1977-1981, el 80 por ciento del programa se dirige a los países con un ingreso bruto anual per cápita de 500 dólares o menos.



4.6.4 Objetivos

El enfoque del PNUD sobre desarrollo rural se basa en dos objetivos, incrementar la producción de alimentos y aumentar la productividad de los pequeños productores.

Los propósitos generales del Programa Regional de Latinoamérica y el Caribe, para los años 1977-1981, son:

- a) Reforzar la capacidad para tomar decisiones técnicas y la estructura administrativa de los Gobiernos y de las instituciones regionales y subregionales, con el propósito de inculcarles confianza y darles las habilidades necesarias para participar activamente e influir sobre los esfuerzos tendientes a crear un Nuevo Orden Económico Internacional.
- b) Promover activamente la cooperación técnica entre los países en vías de desarrollo (CTPD) y la colaboración operacional para con el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y su plan de acción en evolución.
- c) Concentrar recursos en áreas críticas y estratégicas aumentando la selectividad de proyectos y actividades, principalmente en aquellos donde el PNUD ha demostrado cierta ventaja comparativa, y para los que el PNUD sea, tal vez, la única fuente de financiación.
- d) Aumentar el uso de convenios para compartir gastos con los gobiernos colaboradores y aumentar las contribuciones nacionales de contraparte, al igual que la ayuda financiera de instituciones financieras en proyectos y actividades seleccionados.

La diferencia entre el PNUD y las otras agencias radica en su preocupación de financiar la cooperación técnica en los países en vías de desarrollo, por medio de proyectos en el campo. La mayoría de



estos proyectos se elaboran e implementan conjuntamente con el gobierno beneficiario y alguna de las agencias especializadas de las Naciones Unidas en el campo del desarrollo rural y agrícola.

4.6.5 Prioridades

El análisis de las condiciones socioeconómicas y de las estrategias de desarrollo de la región, resultó en la selección de las siguientes áreas de mayor actividad para el programa regional 1977-1981.

- a) Las instituciones de integración económica, incluyendo la planificación social, económica, desarrollo administrativo y gerencial, comercialización, mercadeo y la infraestructura de apoyo relacionada, como por ejemplo el transporte, la comunicación, el embarque y los sistemas de información.
- b) El sector rural y la producción de alimentos.
- c) Ciencias y tecnología, incluyendo producción industrial, investigación y energía.
- d) Recursos humanos, incluyendo aspectos de educación, investigación social y empleo.

El programa Regional del PNUD planea una asistencia estimada en 67 millones de dólares que incluye: proyectos en ejecución (US\$15,1 millones), proyectos individuales programados para cumplir con objetivos y actividades específicos establecidos (US\$41,6 millones) y un fondo de reserva (US\$10,3 millones) para el período 1977-1981.

Algunos de los principales proyectos del Programa Regional para este período son:

- Política de energía y su desarrollo
- Programas para el adiestramiento de expertos
- Centro Interamericano de Investigación y Documentación en Adiestramiento Vocacional
- Banco de Desarrollo del Caribe



- Un grupo para la planificación y desarrollo de industrias forestales para América Latina y el Caribe
- Programa de entrenamiento e investigación aplicada en ciencias biológicas.

4.6.6 Recursos financieros

El PNUD se mantiene, en gran parte, con las contribuciones voluntarias de los países miembros de las Naciones Unidas. Las proyecciones de presupuesto se basan en la cantidad que cada país ha entregado previamente, y en los compromisos acordados voluntariamente. En 1975, 129 países miembros contribuyeron con un total de 406.5 millones de dólares a los recursos regulares del PNUD y una suma adicional de 11 millones fue comprometida por otros seis países para proveer ayuda especial a los países menos desarrollados. También había otros 20 millones de ingresos disponibles de otras fuentes. La contribución de los EE.UU. para 1975 fue de 90 millones de dólares y para 1976 de 100 millones. La contribución total proyectada por concepto de compromisos para 1976 fue de 450 millones de dólares, sin contar las contribuciones especiales. Los países beneficiarios pagan en moneda nacional, un promedio de la mitad del costo de los proyectos apoyados por el PNUD. Estos fondos se destinan a pagar los servicios y materiales adquiridos localmente. Se estima que los países beneficiarios contribuyeron en 1975, con la suma de 420 millones de dólares, en comparación con una contribución de 357 millones en 1974.

Mientras que la totalidad de las contribuciones ha aumentado, la de los EE.UU. ha bajado. La contribución de los EE.UU. en 1975 fue un 20 por ciento del total, comparada con una contribución en 1972 del 32 por ciento y de un 29 por ciento en 1973. Durante los años 1972 al 1976, el incremento de las contribuciones apenas se mantenía al nivel necesario para cubrir los gastos de los técnicos y expertos, pero no fue suficiente para ampliar los programas del PNUD.

Varios de los países beneficiarios del PNUD se han convertido en donantes netos. Irán, Kuwait, los Emiratos Arabes Unidos, Arabia Saudita y Venezuela aumentaron sus contribuciones de tal forma que por lo menos igualan la asistencia que reciben. Se espera que aumente el número de donantes netos.

Durante los últimos diez años, las contribuciones de los países en vías de desarrollo han aumentado al mismo ritmo que las de los países industrializados.

Un número de contribuyentes importantes aumentaron sus contribuciones en 1977, entre ellos Bélgica (un 35 por ciento sobre 1976), Noruega (un 33 por ciento), la República Federal de Alemania (más del 24%), Suecia (más del 20%), Dinamarca (más del 19%), el Reino Unido de Gran Bretaña (más del 16%) y Australia (más del 16%). En marzo de 1977 se reunió en Viena el Administrador con los Ministros de Finanzas de los países de la OPEC y acordaron empezar a negociar con el Fondo Especial, lo que podría determinar un aumento de su contribución.

4.6.7 Organización

Un Consejo Gobernador establece las políticas del PNUD, reuniéndose generalmente dos veces al año, en Nueva York en enero y en Ginebra en junio. El Consejo aprueba el programa y las recomendaciones administrativas que hace el Administrador y revisa el programa de asistencia técnica financiado por el presupuesto regular de las Naciones Unidas.

La autoridad para las actividades operativas está distribuida entre las oficinas del PNUD y los representantes residentes. La XXV Asamblea General de las N.U. designó a los representantes residentes como los dirigentes o líderes de los cuadros del sistema de desarrollo de las N.U. en sus respectivos países.



En 1971 el PNUD cambió el procedimiento de programar proyectos por una programación a nivel de país, con el fin de relacionar la asistencia financiera con los programas y prioridades nacionales de desarrollo. Bajo este procedimiento, se asigna a cada país una cifra indicativa de la cantidad de recursos que el PNUD le pueda suministrar durante un período de cinco años.

Todo gobierno beneficiario asesorado por personal del PNUD y, en caso necesario, de personal especializado de la agencia ejecutora, realiza un diseño del programa a nivel de país. Este programa describe, en términos generales, los tipos de asistencia que el país desea que el PNUD le suministre y el período de tiempo, que generalmente corresponde al plan nacional de desarrollo (usualmente un período de 5 años). El proyecto de programa diseñado para el país es evaluado por el PNUD y la agencia ejecutora antes de someterlo a estudio y aprobación del Consejo de Gobierno del PNUD. El programa se actualiza anualmente, pudiendo recibirse ayuda adicional a través de las misiones de apoyo.

4.6.8 Ciclo del proyecto

El propósito de esta sección es describir el procedimiento seguido por el PNUD para proveer asistencia, desde la preparación del Programa en el País hasta la puesta en marcha del Proyecto.

a. Programa del País

"El Programa de País del PNUD es un sistema de varios años, cuyos esfuerzos de cooperación técnica a nivel de país, están dirigidos a la realización de objetivos nacionales seleccionados". El Programa de País puede durar entre 3 y 7 años, aunque generalmente está preparado para un período de 5 años.

- i. El Representante Residente y el Gobierno acuerdan el tiempo de duración del Programa y la posibilidad de colaboración de alguna agencia de las Naciones Unidas.



- ii. El Representante Residente prepara una nota sobre el Programa de País con la ayuda de la Sede Central del PNUD. Esta nota es el primer paso importante del Programa.
- iii. El Gobierno y el Representante Residente se ponen de acuerdo en la preparación del borrador del Programa de País, el cual es enviado a la Sede Central del PNUD.
- iv. La Sede Central del PNUD envía el borrador a las Agencias pidiendo información y prepara las observaciones del caso para el Representante Residente.
- v. El Representante Residente asesora al Gobierno en la preparación del documento final del Programa de País.
- vi. El documento final se envía a la Sede Central del PNUD, para que sea presentado a la consideración del Consejo de Gobierno, el que lo revisa y normalmente lo aprueba.

El Programa de País, es esencialmente un documento preparado por el Gobierno más que por el Representante Residente y se revisa periódicamente, por lo menos una vez al año.

El Programa de País toma en cuenta Programas y Proyectos Regionales, Interregionales y Globales para determinar las interrelaciones del caso, así como la asesoría prestada por otras agencias.

El Representante Residente llama la atención del Gobierno hacia políticas globales y tendencias tales como "las mujeres en el proceso de desarrollo", necesidades básicas, etc.

La unidad básica del programa de cooperación técnica del PNUD es el proyecto. Este término se usa generalmente para referirse a cualquier esfuerzo organizado del Gobierno que recibe ayuda del PNUD, ya sea un conjunto de actividades complejas o el entrenamiento de una sola persona, considerado como un esfuerzo por sí solo.

b. Identificación

El Gobierno identifica el proyecto. El proyecto puede o no estar incluido en el Programa de País, dependiendo de las prioridades del Gobierno en ese momento. El Representante Residente también puede sugerir algún proyecto al Gobierno.

c. Preparación

El proyecto, que es una labor del Gobierno, a menudo es preparado con la ayuda del Representante Residente. Al llegar a este punto, el Gobierno y el Representante Residente pueden decidir si se necesita asistencia, trayendo algún consultor o alguna misión generalmente de alguna de las agencias especializadas de las Naciones Unidas.

La Agencia Ejecutora es seleccionada por el Gobierno conjuntamente con el Representante Residente.

d. Estimación

El Representante Residente hace la estimación del proyecto.

e. Aprobación

Si la contribución del PNUD es de US\$400.000 o menos (proyecto de pequeña escala) y si no se espera que el proyecto pase a una segunda etapa, donde los costos totales sean mayores de esta suma; y si no está en contra de las normas existentes en el PNUD, el



Representante Residente tiene la autoridad para aprobarlo. Sin embargo, debe enviar un sumario del proyecto a la Sede Central para que sea revisado antes de empezar a ejecutarse. La Sede Central podrá o no, intervenir en el proyecto, ya sea por razones de política o de evaluación.

Si la contribución del PNUD sobrepasa los US\$400.000 (proyecto a gran escala), se enviará un borrador completo del documento a la Sede Central, junto con la estimación del Representante Residente.

La Sede Central y otros organismos, según sea el caso, deben evaluar el proyecto y aprobarlo. En caso de hacer modificaciones se envían al Representante Residente, para ser negociadas con el Gobierno.

f. Realización

Una vez que el proyecto se aprueba, deberá ser puesto en ejecución por el Gobierno y la Agencia Ejecutora seleccionada. El PNUD controla el progreso del proyecto para asegurar el cumplimiento de los objetivos.

g. Supervisión

Se hace una revisión general del proyecto por lo menos una vez al año, con la participación de las partes involucradas. La revisión es presidida por el Gobierno y participa el Jefe de Proyecto/Jefe Técnico Consultor, el Representante Residente del PNUD y autoridades de las agencias, según sea el caso.

Si fuera necesario revisar el proyecto, el gobierno hará la respectiva petición oficial al Representante Residente. El Representante, dependiendo de la suma involucrada en el proyecto y la autoridad que le haya concedido la Sede Central, aprobará la revisión o la pasará a la Sede Central para su tramitación.

Al terminar las actividades del proyecto, se hará un informe final, para entregarlo a todas las instituciones involucradas (Gobierno, PNUD, Agencias).

En esta etapa, pueden identificarse actividades secundarias o de seguimiento, que sirvan de base para otros proyectos.

Una evaluación a posteriori es responsabilidad del Gobierno, pero también puede realizarla el PNUD.

Un Plan Administrativo del Programa de País (PAPP) se mantiene en la Oficina del Representante Residente. Todo proyecto se incluye en este plan, haya sido o no identificado originalmente como parte del Programa de País. El Plan Administrativo facilita el control de las actividades del proyecto, dando una visión global de la asesoría (o ayuda) del PNUD en el país. Copias del PAPP se envían a la Sede Central.

4.7.8 Información miscelánea

a. Asistencia Técnica

El PNUD se interesa exclusivamente en financiar ayuda técnica a países en desarrollo, por medio de proyectos, la mayoría de ellos formulados y realizados en conjunto (relación tripartita) entre el país beneficiario, el PNUD y alguna de las agencias especializadas (a veces es más de una agencia la que colabora).

El PNUD no se especializa en ningún sector, ejerciendo más bien la función de coordinación. Los países, por su parte, tienen la responsabilidad total para elegir las áreas prioritarias para recibir asistencia técnica.

b. Programa entre países

La asistencia de "programas entre países" del PNUD hace posible la asistencia técnica de grupos de países a nivel subregional, regional o interregional, atendiendo la petición de dos gobiernos como mínimo, y tomando en consideración la equitativa distribución de recursos entre las regiones. Los "programas entre países" están diseñados con base en la asistencia técnica, conocida como el "Marco de Plan Indicativo" que el PNUD espera ofrecer a cada región por un período de cinco años. Especifica las necesidades importantes de asistencia para el desarrollo de la región y da una idea de cómo preparar y ejecutar proyectos de desarrollo.

Habiendo trabajado con casi todos los gobiernos - y 25 agencias internacionales - el PNUD brinda su apoyo a 8.000 proyectos de desarrollo en Asia, América Latina, el Medio Este y parte de Europa. Actúa en cinco áreas:

- i. Inspeccionando y evaluando líneas de desarrollo: bosques, depósitos de minerales, reservas de combustibles, capacidad de fabricación y exportación, etc.
- ii. Estimulando la inversión de capital, para la producción y el desarrollo.
- iii. Proporcionando adiestramiento profesional y vocacional, incluyendo el establecimiento de facilidades para el adiestramiento local.
- iv. Adaptando y aplicando tecnologías modernas para proyectos en agricultura, salud, educación, industria y otros sectores.
- v. Participando en los planes de desarrollo económico de otras agencias de las Naciones Unidas, poniendo énfasis en la solución de las necesidades de los países subdesarrollados y los sectores marginados de sus poblaciones.

c. Tipos de Ayuda Técnica

- i. Ayuda en Consultoría Técnica, dirigida a la transferencia de conocimientos técnicos de persona a persona.
- ii. Ayuda de Operacionalización, donde el operador tiene un puesto importante dentro del gobierno o de alguna otra institución.
- iii. Asistencia ejecutiva, para realizar un trabajo específico sin poner el énfasis en el adiestramiento profesional.
- iv. Asistencia para el adiestramiento, en seminarios, cursos de adiestramiento, talleres, etc.
- v. Ayuda con equipo, con bienes materiales que no son cubiertos por la actual asistencia financiera, pero que pueden ser usados en cualquier de las formas de cooperación mencionadas anteriormente.

La FAO es la principal agencia ejecutora en el campo de los problemas mundiales de alimentación y desarrollo, en el sector agrícola de los países en desarrollo.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Mundial de Meteorología (OMM), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercialización y Desarrollo, son algunas de las agencias que realizan actividades relacionadas con la agricultura y el desarrollo rural, bajo los auspicios del PNUD.



d. Servicios de Consultoría

Los servicios de consultoría del PNUD se realizan de distintas maneras. Generalmente los proyectos del PNUD son realizados por agencias especializadas del Sistema de las Naciones Unidas, siendo la FAO la principal agencia ejecutora en el campo del desarrollo agrícola y alimenticio.

Cada agencia ejecutora tiene su propio grupo de consultores, ya sea de su propio personal o consultores externos, como el IICA. Quien quiera ser considerado como firma consultora, debe someterlo a la consideración de alguna de las agencias especializadas del Sistema de las Naciones Unidas.

El PNUD tiene su propia oficina de Ejecución de Proyectos (OEP) que maneja aproximadamente el 7% de los proyectos y tiene su propio grupo de consultores.

La aprobación final a una firma consultora para realizar un proyecto del PNUD a través de una de las agencias especializadas de las Naciones Unidas, debe venir del país beneficiario y de la Agencia Especializada del PNUD.

