



*Consortio de Planeamiento y Coordinación (CONPLAC)  
Dirección de Programación y Evaluación (DIPRE)*

---



## Informe de Evaluación de la Acción del IICA en Perú

---

San José, Costa Rica  
Octubre de 1998





*Consortio de Planeamiento y Coordinación (CONPLAC)*  
*Dirección de Programación y Evaluación (DIPRE)*

---

5 AGO 1998

# Informe de Evaluación de la Acción del IICA en Perú

---

San José, Costa Rica  
Octubre de 1998

15  
170

00004336.

## **CONTENIDO**

<b>Resumen Ejecutivo</b>	<b>1</b>
<b>1. Propósito</b>	<b>3</b>
<b>2. Actividades realizadas</b>	<b>3</b>
<b>3. Resultados</b>	<b>4</b>
<b>3.1 Entorno institucional</b>	<b>4</b>
<b>3.2 Coherencia de las acciones de cooperación</b>	<b>5</b>
<b>3.3 Principales resultados logrados durante 1996-97</b>	<b>6</b>
<b>3.4 Percepción de los organismos involucrados sobre el desempeño de la ACT</b>	<b>9</b>
<b>3.5 Mecanismos de gerencia participativa de la ACT</b>	<b>9</b>
<b>3.6 Fortalezas y debilidades</b>	<b>10</b>
<b>3.7 Perspectivas de acción</b>	<b>11</b>
<b>4. Conclusiones</b>	<b>14</b>
<b>4.1 El entorno institucional</b>	<b>14</b>
<b>4.2 Los resultados de la cooperación técnica</b>	<b>14</b>
<b>4.3 Los mecanismos de gerencia participativa</b>	<b>15</b>
<b>4.4 Las fortalezas y limitaciones institucionales</b>	<b>16</b>
<b>5. Recomendaciones</b>	<b>16</b>
<b>Anexo 1 Lista de funcionarios públicos y organismos internacionales entrevistados</b>	<b>19</b>
<b>Anexo 2 Lista de funcionarios del IICA y de "Siempre IICA"</b>	<b>21</b>



## **RESUMEN EJECUTIVO**

**Del 10 al 13 de febrero de 1998, una misión presidida por el Subdirector General e integrada por funcionarios del Instituto visitó la Agencia de Cooperación Técnica (ACT) de Perú, con el propósito de determinar el nivel de conocimiento y aceptación por parte de las autoridades nacionales de los servicios brindados, así como el grado de articulación y apoyo del Centro Regional Andino.**

**En enero de 1996, dio inicio el segundo mandato presidencial del ingeniero Alberto Fujimori y dentro de su programa de gobierno estableció como una de sus prioridades, la puesta en marcha del Plan Nacional de Lucha Contra la Pobreza 1996-2000, asignándole el 40% del presupuesto nacional. Los principales objetivos de la política agropecuaria son promover el incremento de la producción y productividad agraria; brindar un efectivo apoyo a los pequeños productores y a las comunidades campesinas y nativas; e incentivar la agroexportación.**

**El sector privado agropecuario, experimenta una falta de cohesión y liderazgo, donde las cuatro organizaciones gremiales más importantes del país, no han logrado alcanzar una verdadera representatividad para ser tomadas en cuenta por el Gobierno en la definición de las políticas sectoriales. Por otra parte, la generación de cambios en la política agropecuaria y estructura institucional, ha dificultado el accionar de los organismos internacionales que apoyan el desarrollo de la agricultura peruana, debido principalmente a la falta de definición de lineamientos claros de política agropecuaria y de los productos prioritarios que apoya el Ministerio de Agricultura, así como a la desconfianza de las autoridades del MAG hacia los organismos internacionales de cooperación.**

**La estrategia definida por la ACT en Perú durante el período 1996-1997, guarda un alto nivel de coherencia con las demandas nacionales, con la estrategia diferenciada regional y con los lineamientos del Plan de Mediano Plazo 1994-1998 del Instituto. Durante el ejercicio de evaluación se identificaron algunas áreas potenciales de cooperación que se enmarcan en las prioridades definidas por la ACT, por tanto se considera pertinente mantener las prioridades de acción vigentes y además, otorgar importancia a las actividades relacionadas con la recuperación de las áreas rurales afectadas por el Fenómeno del Niño y focalizar las acciones en aquellas áreas que presenten mayores perspectivas de contar con financiamiento de recursos externos.**

**En el transcurso del período de referencia, la ACT ha experimentado un relativo estancamiento de la oferta de cooperación técnica, debido principalmente a la falta de suficientes recursos financieros y por tanto, los resultados logrados son limitados en amplitud y cobertura tanto temática como geográfica. A pesar de lo anterior, la calidad y utilidad es reconocida por las autoridades del sector público agropecuario, quienes manifiestan como muy valioso y positivo el apoyo recibido por parte del IICA, así como su capacidad de respuesta oportuna a las demandas institucionales. Entre otras cosas destacan el fortalecimiento al Ministerio de Agricultura en el mejoramiento significativo de la calidad de la información divulgada al sector agropecuario; se resaltó el fortalecimiento de las capacidades de elaboración de proyectos por parte de PROMUDEH, el PAR y el Ministerio de la Presidencia, lo que ha permitido contar con un importante grupo de perfiles y proyectos de inversión para la gestión de recursos externos. El SENASA destacó el rol**

fundamental que ha jugado la ACT, en el establecimiento y consolidación de relaciones con los servicios de sanidad agropecuaria de los demás países de la región Andina y fuera de la región, contribuyendo a la armonización de medidas sanitarias y fitosanitarias a nivel sudamericano.

Actualmente, la ACT ha creado un Gabinete Técnico Ampliado, con el propósito de dar seguimiento a la realidad del sector, evaluar las oportunidades y mejorar la efectividad de la cooperación técnica. La articulación con el nivel regional es adecuado, especialmente, con los proyectos regionales de Comercio, Sanidad Agropecuaria y Desarrollo Alternativo. No obstante, a nivel de la Sede Central se presenta una marcada falta de articulación con la Gerencia Técnica, específicamente, con las direcciones de las Areas II, III y IV.

A pesar de que la ACT mantiene una buena relación con las instituciones de contraparte, la poca disponibilidad de recursos financieros, especialmente externos, limita su capacidad de acción. Además, carece de un adecuado mercadeo institucional y difusión de los resultados logrados, especialmente a nivel de los ejecutivos del sector agropecuario.

A continuación se resumen las recomendaciones planteadas por la misión de evaluación:

- a. Otorgar especial prioridad al diseño e implementación de una estrategia agresiva, innovadora y sostenida en el largo plazo, orientada a incrementar en forma significativa la captación de recursos externos, como medio fundamental para incrementar su capacidad de ofrecer servicios de cooperación técnica.
- b. Intensificar las relaciones y gestiones de búsqueda de recursos con AID, BID, FIDA y otros organismos internacionales y regionales acreditados en el país. Asimismo, poner en operación el mecanismo de trabajo propuesto por PROMEX, para elaborar proyectos de cooperación con la finalidad de captar recursos externos.
- c. Tomar medidas concretas para posibilitar la participación del Instituto, en el diseño y posterior ejecución de las acciones referentes a fomentar la recuperación de las áreas rurales afectadas por el Fenómeno del Niño y en temas que presenten mayor potencial de captación de recursos (por ejemplo Sanidad Agropecuaria con el SENASA y el desarrollo de las cuencas fronterizas con el Ministerio de la Presidencia).
- d. Establecer mecanismos adecuados para lograr una articulación efectiva de los tres niveles operativos del Instituto.
- e. Revisar y rediseñar el sistema de programación, seguimiento y evaluación, así como actualizar las normas y procedimientos administrativos, financieros y de recursos humanos, a fin de adecuarlos a la estructura orgánica vigente y al proceso de descentralización del Instituto.
- f. Establecer mecanismos efectivos de bajo costo, para divulgar los resultados de sus acciones de cooperación y lograr una adecuada proyección de la imagen institucional en el país.
- g. Proceder a la brevedad posible a reubicar las oficinas de la ACT y la Dirección Regional, con base en el análisis de alternativas más baratas y cómodas, que deben ser propuestas a la consideración del Director General por las referidas unidades.



## **1. Propósito**

Determinar el grado de conocimiento y aceptación por parte de las autoridades nacionales, de la cooperación técnica brindada por la ACT Perú, así como el grado de articulación y apoyo del Centro Regional Andino.

## **2. Actividades realizadas**

El ejercicio de la evaluación se realizó a la Agencia de Cooperación Técnica (ACT) del IICA con sede en Lima, Perú, durante los días 10 al 13 de febrero de 1998. La misión estuvo integrada por el Subdirector General del IICA, Larry Boone (Jefe de Misión), el Director del Centro Regional Andino, Manuel Otero, el Director de Programación y Evaluación, Francisco Barea y el ex funcionario del IICA, Mariano Segura.

La misión se inició con una presentación del Representante y de los profesionales de la ACT, complementada con comentarios de la Dirección Regional, sobre las acciones desarrolladas durante el período 1996-97, que contempló los temas siguientes: entorno político-económico, aspectos institucionales, estrategia a nivel país, principales acciones y resultados de la cooperación técnica, gerencia participativa, capacidad administrativa y perspectivas para la cooperación técnica. Asimismo se recibió un documento denominado "La Acción del IICA en el Perú", que contiene el detalle de la mencionada presentación, el cual constituyó un insumo importante para el posterior trabajo de la misión y para la elaboración del presente informe.

Luego se realizaron entrevistas individuales y grupales con funcionarios de cinco instituciones públicas involucradas en las acciones de cooperación de la ACT (Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano-PROMUDEH, Ministerio de la Presidencia y Comisión para la Promoción de Exportaciones-PROMPEX. También, se llevaron a cabo entrevistas con representantes de la Comunidad Andina, ALIDE, organismos internacionales acreditados en el país (AID, FAO y OPS) y Siempre IICA. Además se llevó a cabo una visita al Centro de Capacitación y Divulgación de Tecnología Agrícola del Valle de Lurín.

En dichas entrevistas se enfatizó la discusión de los aspectos siguientes:

- a. Percepción sobre la labor del IICA, valoración de su contribución al fortalecimiento de los organismos contraparte y nivel de satisfacción con los servicios recibidos.
- b. Participación de las autoridades nacionales en la concertación de las acciones de cooperación.
- c. Nuevos temas prioritarios de cooperación para el mediano plazo.

- d. **Perspectivas futuras de asignación de recursos para el financiamiento de las acciones de cooperación.**
- e. **Fortalezas y debilidades del IICA.**
- f. **Sugerencias para mejorar la efectividad de las acciones de cooperación.**

Finalmente, se realizó una reunión con el personal técnico de la ACT y de la Dirección Regional, para discutir las impresiones de la misión sobre los diferentes aspectos analizados en el transcurso de la misma, así como ampliar y complementar información sobre algunos temas de interés particular.

### **3. Resultados**

#### **3.1 Entorno institucional**

En enero de 1996 se inició la segunda fase del segundo mandato presidencial del Ing. Alberto Fujimori, cuyo programa de gobierno ha definido como una de las prioridades gubernamentales la ejecución del Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza 1996-2000, asignándole el 40% del presupuesto nacional.

Los objetivos de la política agropecuaria vigente son:

- a. **Promover el incremento de la producción y productividad agraria (para generar una mayor oferta de alimentos y elevar el nivel de ingresos de los agricultores).**
- b. **Dar un efectivo apoyo a los pequeños productores y a las comunidades campesinas y nativas (con participación de organismos públicos y privados, así como de la comunidad internacional, en el esfuerzo de enfrentar la pobreza extrema).**
- c. **Incentivar la agroexportación (para contribuir a corregir los déficits de la balanza comercial agropecuaria y global).**

Para fortalecer la acción social del Gobierno se creó el Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH), el cual junto con el Ministerio de la Presidencia, tienen la responsabilidad de mejorar la infraestructura social y productiva del medio rural. El Gobierno ha hecho solicitudes a los organismos de cooperación internacional, para apoyar los programas promovidos por ambos ministerios.

El Ministerio de Agricultura ha quedado como el organismo rector de la política sectorial, responsable de Sanidad Agropecuaria, regulación de la tenencia de la tierra, promoción de la investigación agropecuaria, apoyo a la producción integral de camélidos sudamericanos y mejoramiento de la infraestructura rural en la sierra.

El Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) se trasladó a otro Ministerio y las regiones agrarias departamentales pasaron bajo la responsabilidad administrativa de los Consejos Transitorios Regionales.

Algunos de los entrevistados manifestaron que los organismos internacionales enfrentan dificultades para trabajar con el sector agropecuario por:

- a. Falta de definición de lineamientos claros de política agropecuaria, así como de los productos prioritarios que apoya el Ministerio de Agricultura.
- b. Desconfianza de las actuales autoridades del MAG hacia los organismos internacionales de cooperación.
- c. Falta de voluntad del Ministerio de Agricultura para autorizar el pago de las cuotas pendientes.

En lo referente al Sector Privado, experimenta una falta de cohesión y liderazgo. Las cuatro organizaciones gremiales que aspiran a representar al sector productivo no han logrado alcanzar una representatividad adecuada ni ser tomadas en cuenta por el Gobierno en la definición de las políticas sectoriales.

La Cancillería manifestó que el país tiene limitaciones financieras para cumplir con los compromisos de aportes a los organismos internacionales. Sin embargo, los representantes de FAO y PNUD informaron que el Gobierno no tiene mayores atrasos en el pago de las respectivas cuotas, las cuales son autorizadas directamente por el Ministerio de Relaciones Exteriores. La Cancillería expresó su disposición de gestionar ante el Ministerio de Finanzas la cancelación de una parte de las cuotas atrasadas con el IICA, pero resaltó la importancia de que el Ministerio de Agricultura apoye dicha gestión.

Desde fines del año pasado el país ha estado sufriendo los embates de fuertes inundaciones provocadas por el Fenómeno del Niño, que han ocasionado daños serios y pérdidas millonarias en diferentes regiones del país, tanto a nivel urbano como rural. El Gobierno ha iniciado acciones tendientes a prestar auxilio a las poblaciones afectadas, pero se estima que se requerirá un gran esfuerzo para rehabilitar la infraestructura productiva que ha resultado afectada. Por tanto, el IICA debería explorar nuevas oportunidades de cooperación técnica en esta área, tanto para apoyar al Gobierno en la gestión de recursos externos, como en la ejecución de las acciones específicas que eventualmente se definan para fomentar la recuperación del sector agropecuario.

### 3.2 Coherencia de las acciones de cooperación

En respuesta a las prioridades establecidas por el Gobierno para el medio rural, la ACT diseñó una estrategia de acción a nivel país para el período 1996-97. Se otorgó especial prioridad a brindar apoyo técnico al Ministerio de Agricultura, al Ministerio de la Presidencia, a PROMUDEH y más recientemente a PROMPEX, en los temas siguientes:

- a. Mejoramiento de la competitividad del Sector Agropecuario, mediante el apoyo brindado al SENASA, a las oficinas especializadas del Ministerio de Agricultura y, más recientemente, a la PROMPEX.

- b. **Fortalecimiento de las organizaciones responsables del Programa de Combate a la Pobreza Rural: Ministerio de la Presidencia, PROMUDEH y Programa de Apoyo al Repoblamiento y Desarrollo de Zonas de Emergencia-PAR.**

Dichos temas son consistentes con la política agropecuaria nacional, con la estrategia diferenciada regional y con el PMP 1994-98 del IICA. Por otro lado, la concertación de las acciones específicas a desarrollar con cada uno de los organismos referidos, se ha realizado a través de un proceso permanente de diálogo orientado a dar respuesta a sus demandas y prioridades particulares. Cabe señalar que en el caso del Ministerio de Agricultura y específicamente de sus oficinas especializadas, se ha venido atendiendo "demandas puntuales, que no se prestan para elaborar proyectos consistentes con objetivos, productos y estrategias claramente definidas"<sup>1</sup>.

A pesar de que las acciones de cooperación de la ACT se preocupan por responder adecuadamente a las demandas de los organismos nacionales, su amplitud y cobertura tanto temática como geográfica parecen limitadas, en un país con las dimensiones de Perú, que otorga una alta prioridad a la reducción de la pobreza rural y asigna un importante volumen de recursos financieros para esos fines.

### 3.3 Principales resultados logrados durante 1996-97

En 1997 el presupuesto ejecutado de la ACT ascendió a US\$ 1,184.7 miles, el 51.2% de los cuales correspondió a recursos regulares y el 48.8%, a recursos externos. De manera que por cada dólar de fondos regulares se administraron US\$1.05 de fondos externos.

Por otra parte, los organismos nacionales aportan recursos humanos y financieros complementarios para la realización de las actividades de cooperación técnica, que son manejados por sus respectivos sistemas administrativos. Esto constituye una base importante para la ampliación futura de las acciones de cooperación.

La ACT ha experimentado un relativo estancamiento de la oferta de cooperación técnica, debido principalmente a la falta de suficientes recursos financieros. En consecuencia, los resultados logrados que se presentan a continuación también son limitados en amplitud y cobertura, en comparación con otras ACTs del Centro Regional Andino que han contado con una mayor disponibilidad de recursos externos.

#### a. Políticas Comercio e Integración

Incorporación del SIAPA en las Oficinas de Información Agraria y de Planificación Agraria del MAG, para mejorar el Sistema de Información de Precios y Mercados, así como en PROMPEX.

Capacitación básica en el uso del SIAPA a 10 funcionarios nacionales, montaje de los datos básicos del sector agropecuario nacional y actualización del flujo de comercio.

<sup>1</sup> ACT en el Perú. Febrero de 1998. Acción del IICA en el Perú. IICA, Lima. P 11.

Establecimiento del Primer Centro Rural de Información Agraria, en el departamento de Piura, con base en el SIAPA y la capacitación del personal, para proporcionar información sobre precios y producción a los productores de arroz y frutales.

Establecimiento de la Bolsa de Productos del Perú, con el apoyo conjunto del IICA (ACT y CIDA) y AID.

Elaboración de un estudio sobre la situación y perspectivas comerciales del arroz en los países andinos, a solicitud del MAG.

Organización conjunta con la FAO y la UNAM, de un curso sobre Políticas e Instituciones para la Competitividad de la Agricultura.

Elaboración y suscripción del Convenio General de Cooperación con PROMPEX.

Elaboración conjunta con la FAO y la GTZ de una propuesta de proyecto sobre organización institucional para la competitividad.

Cabe destacar que existen limitaciones para mantener la sostenibilidad del SIAPA en el país, debido a la falta de capacitación del personal nacional responsable de su operación, especialmente en los aspectos relativos a la actualización permanente de la respectiva base de datos. Esta situación también constituye una restricción importante para ampliar la cobertura del SIAPA entre las organizaciones de productores agropecuarios.

**b. Innovación Tecnológica**

Apoyo al INIA de PROCIANDINO y PROCITROPICOS, a través de la red de investigación y del Proyecto de Bosques Tropicales, respectivamente.

Realización del Estudio Global para Identificar Oportunidades de Mercado de Frutas y Hortalizas de Exportación, que sirvió de base para realizar un foro frutícola en el país y apoyar las acciones del MAG en esta área temática.

Inicio del análisis integral de la investigación agropecuaria en el país, mediante un taller realizado con el propósito de tener una visión futurista de la investigación agraria y cuáles han de ser las misiones de los sectores público y privado.

PROCIANDINO ha experimentado dificultades para la ejecución de sus actividades programadas en el país, debido a la limitada capacidad de respuesta del INIA, por lo cual se están promoviendo acciones de cooperación con otros organismos del sector público y privado.

A través del Proyecto IICA/GTZ sobre desarrollo alternativo, se ha contribuido al mejoramiento de la investigación realizada por las 18 instituciones de investigación agraria de Bolivia, Colombia y Perú; se ha incorporado la colaboración del CIAT en la capacitación sobre métodos de planificación e

investigación participativa; y se ha sensibilizado e interesado a diferentes instituciones en el tema del desarrollo alternativo. Se ha formado una masa crítica de 250 investigadores.

**c. Sanidad Agropecuaria**

**Apoyo al Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) en las actividades de organización de los Foros Andinos de Sanidad Agropecuaria.**

**Apoyo a la iniciativa del Sistema Andino de Información en Sanidad Agropecuaria (SANINET).**

**Apoyo a las negociaciones bilaterales entre Perú y Chile en aspectos relacionados con la Sanidad Agropecuaria.**

**Coordinación, apoyo técnico y manejo administrativo del Programa Binacional Chile-Perú para control de mosca del mediterráneo en zonas fronterizas. Se estima que debido a la erradicación de la mosca de la fruta lograda con el apoyo del Programa Binacional, Chile ha incrementado sus ingresos por concepto de exportación en US\$500 millones por año.**

**Materialización del apoyo complementario del Proyecto de Cooperación Técnica del Organismo Internacional de Energía Atómica, al Programa Binacional.**

**Apoyo a la formulación del Plan Estratégico de Acción del SENASA.**

**Elaboración de cuatro perfiles de proyectos y revisión final de ocho perfiles de proyectos sobre problemas zoonosológicos prioritarios para el SENASA.**

**Apoyo en las acciones preparatorias para la ejecución del proyecto de modernización financiado por el BID.**

**d. Modernización de Empresas Agrícolas**

**Elaboración del Proyecto de Desarrollo Sostenible y Protección Ambiental Condorcanqui-Imaza, que beneficiará a 8,000 familias y su costo estimado es de US\$35.5 millones.**

**Elaboración de perfiles de proyectos de desarrollo productivo para los distritos de extrema pobreza, para ser presentados a la consideración organismos financieros internacionales.**

**Apoyo a los Consejos Transitorios de Administración Regional en la elaboración de programas departamentales de combate a la pobreza.**

**Elaboración, negociación y aprobación por la Unión Europea del Proyecto de Desarrollo Agrario Sostenible para el Distrito de Vinchos.**

**Elaboración de 10 perfiles de proyectos de desarrollo productivo y avances en la preparación de 8 perfiles, en las zonas de emergencia atendidas por el PAR.**

Fortalecimiento de la Red REDAR (Agroindustria Rural), afiliada al programa hemisférico PRODAR, mediante el apoyo brindado para la realización de un encuentro nacional de agroindustria rural, la realización de talleres sobre comercialización y crédito y la definición de un proyecto piloto de comercialización de las agroindustrias rurales del Perú.

e. **Gestión para el Cambio**

Realización de talleres de planeamiento estratégico y desarrollo organizacional para autoridades, jefes académicos, docentes y líderes estudiantiles de la Universidad Agraria La Molina.

**3.4 Percepción de los organismos involucrados sobre el desempeño de la ACT**

Los funcionarios entrevistados de las instituciones nacionales contraparte, en general coincidieron en que el apoyo del IICA ha sido muy valioso y positivo para el desarrollo de las acciones en que ha estado involucrado, respondiendo oportunamente a las demandas institucionales. Se manifestó un alto grado de reconocimiento al trabajo desarrollado por el especialista en proyectos de la ACT y el especialista en sanidad agropecuaria de la Dirección Regional Andina.

Específicamente se destacó el fortalecimiento de las capacidades en elaboración de proyectos por parte de PROMUDEH, el PAR y el Ministerio de la Presidencia, que les ha permitido contar con un importante grupo de perfiles y proyectos de inversión para la gestión de recursos financieros.

En el Ministerio de Agricultura se ha fortalecido la capacidad de recolección y procesamiento de información, que permitió lograr un mejoramiento significativo de la calidad de la información divulgada al sector agropecuario.

El SENASA reportó un importante nivel de apropiación institucional de los resultados de la cooperación técnica. También, se destacó el rol fundamental que ha jugado el IICA en el establecimiento y consolidación de relaciones con los servicios de sanidad agropecuaria de los restantes países de la región Andina, MERCOSUR, Chile, Centroamérica y CARICOM, contribuyendo a la armonización de medidas sanitarias y fitosanitarias a nivel sudamericano.

**3.5 Mecanismos de gerencia participativa de la ACT**

Con el propósito de mantener un seguimiento de la realidad del sector agrícola, evaluar las oportunidades aprovechables por el IICA y mejorar la efectividad de la cooperación técnica, se ha creado un Gabinete Técnico Ampliado, integrado por el personal técnico de la ACT, de la Dirección Regional y la Administradora, que se reúne con periodicidad semanal.

Además, funcionan grupos de trabajo ad-hoc de control de calidad de la cooperación técnica, según los proyectos y acciones de coyuntura en ejecución, que sesionan en función de las necesidades específicas y las acciones programadas.

El Consejo de Administración está integrado por la Administradora y el personal de servicios generales. Se reúne una vez por semana, con la finalidad de mantener una información participativa y permanente del personal administrativo, así como analizar problemas, proponer soluciones y revisar las normas del IICA y de las instituciones con quienes se han suscrito convenios.

A pesar de las restricciones financieras de la ACT se ha capacitado al personal en los aspectos siguientes:

- a. Informática general para todo el personal y temas específicos para el personal administrativo.
- b. Taller para la competitividad DOC.
- c. Planeamiento estratégico.
- d. Formación del grupo de trabajo administrativo.

Existe un adecuado nivel de articulación y apoyo con el nivel regional, destacándose las contribuciones de los proyectos regionales de Comercio, Sanidad Agropecuaria y Desarrollo Alternativo. En cambio, es evidente la falta de articulación con la Gerencia Técnica, destacándose únicamente los apoyos recibidos del CECAP (capacitación), el CIDAE (bolsa de productos agropecuarios y relaciones con el sector agroempresarial) y la Dirección del Área de Políticas (instalación y capacitación sobre el SIAPA). La relación con las direcciones de las áreas II, III y IV prácticamente ha sido nula. Por otro lado, el personal de la ACT y la Dirección Regional, manifestó su percepción de que la Gerencia Técnica tiende a ejercer un mayor control sobre los especialistas de nivel regional y nacional, en aparente contradicción con las medidas de descentralización vigentes.

### 3.6 Fortalezas y debilidades

Los especialistas del IICA en el Perú mantienen una buena compenetración con el personal de las instituciones contraparte y gozan de un adecuado nivel de credibilidad en su capacidad técnica. No obstante, es necesario complementar estos esfuerzos mediante un mayor apoyo de las unidades de la Sede Central, así como un mejor aprovechamiento de las capacidades técnicas de los especialistas regionales.

Se han logrado mejoras en el servicio administrativo, gracias al desarrollo en la ACT de un programa informático que ha permitido modernizar y simplificar los procesos de emisión de cheques, preparación de órdenes de compras, conciliaciones bancarias, generación del libro de bancos y el registro contable de estas operaciones.

Sin embargo el alcance y los beneficios del programa son limitados, porque aún no incluye todos los procesos administrativos, de recursos humanos y financieros, por lo que al ampliarse la administración de fondos externos, posiblemente se enfrentarán dificultades en el manejo ágil y oportuno de los mencionados aspectos, tal como se observa en otras ACTs que administran mayores montos de recursos financieros.



Uno de los principales factores que limitan la capacidad de acción de la ACT es la poca disponibilidad de recursos financieros, especialmente los procedentes de fuentes externas que han experimentado una tendencia decreciente en los últimos cuatro años (-7.9% anual). Por otro lado, los recursos regulares han crecido en forma sostenida en los rubros de personal (11.9% anual), en detrimento de las partidas para gastos operativos que se han venido reduciendo (-5.8% anual).

La ACT tiene algunas desventajas en la captación de recursos externos, debido por una parte a que no tiene una trayectoria importante de administración de ese tipo de fondos, lo que podría generar dudas en las autoridades nacionales sobre la capacidad institucional en este tema. Por otro lado, parece que el Gobierno ha contratado tradicionalmente la administración de recursos de préstamos externos con el PNUD, o bien los ha canalizado directamente a las instituciones públicas. Un tercer factor es la aparente desmotivación y pesimismo del personal de la ACT, con respecto a las posibilidades de incrementar significativamente la captación de recursos externos, basados en sus experiencias pasadas y en la firme convicción de que "no se debe prever cambios hasta julio del año 2,000, fecha en que concluye el segundo mandato del Presidente Fujimori"<sup>2</sup>.

Las normas y procedimientos relativos a los aspectos financieros, recursos humanos, programación y seguimiento, contienen disposiciones que restringen las posibilidades de mejorar la eficiencia de las acciones de cooperación técnica, así como agilizar el manejo de recursos externos. Generalmente se destina demasiado tiempo a la preparación de informes de diferente naturaleza, requeridos por la Sede Central. Además, la ACT carece de un adecuado mercadeo institucional y difusión de información sobre las acciones de cooperación y los resultados logrados, entre los organismos de interés y especialmente a nivel de los ejecutivos del sector agropecuario.

Existen limitaciones de espacio en el edificio que ocupa la ACT y la Dirección Regional, ambas unidades operan en pisos diferentes y el arriendo resulta muy caro. En consecuencia, se ha desfasado la instalación del equipo requerido para el funcionamiento de la red de la ACT, hasta que se defina la relocalización de la oficina.

### 3.7 Perspectivas de acción

#### a. Areas prioritarias de acción

La misión identificó un conjunto de temas de interés prioritario de los organismos nacionales, hacia los cuales debería orientarse la cooperación del IICA en el futuro, en el marco de las posibilidades técnicas y financieras de la ACT. No obstante, en vista de la variedad de temas contemplados y la marcada restricción de recursos de la ACT, es conveniente focalizar las acciones en las áreas de mayor prioridad relativa y especialmente, en aquellas que presenten mayores perspectivas de contar con financiamiento de recursos externos. Dado que la estrategia diferenciada a nivel país responde en términos generales a la demanda identificada, se deberían mantener las prioridades de acción vigentes

---

<sup>2</sup> ACT en el Perú. Op cit. P. 11.

en la actualidad y además otorgar importancia a las actividades relacionadas con la recuperación de las áreas rurales afectadas por el Fenómeno del Niño.

A continuación se presenta una lista de las áreas de interés manifestadas por los organismos entrevistados:

i. **Mejoramiento de la competitividad del sector agropecuario:**

- **MINISTERIO DE AGRICULTURA**

Definir y aplicar una estrategia para lograr la difusión del SIAPA entre los productores, que contemple acciones de capacitación (el factor más importante y la adquisición de equipos por parte de los productores.

Capacitación del personal técnico y organizaciones de productores de arroz en el norte del país, sobre manejo y actualización de la base de datos del SIAPA.

Análisis de políticas.

Apoyo y divulgación de experiencias de otros países en aspectos de manejo y conservación de suelos.

Apoyo de PROCITROPICOS para algunos proyectos ejecutados en la región amazónica.

- **SENASA**

Planeamiento estratégico y sistemas de evaluación de procesos sanitarios, con énfasis en definición de indicadores.

"Marketing" institucional.

Enfoque empresarial del control biológico, a fin de volverlo competitivo con el control químico.

Irradiación y esterilización de mosca de la fruta.

Control de moniliasis y sigatoka negra.

Obtención de material genético de café y asociación al PROMECAFE.

Sustitución del cultivo de coca.

- **PROMPEX**

Observación del sistema de control de calidad del beneficiado de café en Costa Rica.

Obtención de material genético de café y asociación al PROMECAFE.

Estudio de competitividad del espárrago.

Organización de productores de espárrago con fines empresariales.

ii. Apoyo al Programa de Combate a la Pobreza Rural

- **PROMUDEH - PAR**

Elaboración de proyectos de inversión.

Desarrollo productivo

Mujer rural.

Ejecución de programas de desarrollo integral.

Promoción de la organización comunitaria.

Manejo de la migración y políticas de poblamiento fronterizo.

- **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**

Elaboración de proyectos de inversión para el combate a la pobreza en 3 cuencas fronterizas con Ecuador, de alta prioridad.

Apoyo para el diseño y ejecución de acciones de combate a la pobreza rural en Cajamarca.

Apoyo para la promoción de inversiones y exportaciones en la zona sierra-selva del interior del país, bajo la modalidad de convenios regionales, en el marco del acuerdo general IICA-Ministerio de la Presidencia.

Desarrollo alternativo en zonas de selva (en colaboración con otras instituciones).

b. Captación de recursos externos

La misión percibió que existe una apertura en las autoridades gubernamentales, para contratar la administración de recursos con diferentes organismos internacionales, que demuestren capacidad y agilidad administrativa. Esta circunstancia puede ser aprovechada por la ACT para incrementar el monto de recursos externos confiados a su administración. En soporte de esa afirmación se pueden citar las siguientes consideraciones:

- i. Los viceministros de la Presidencia y PROMUDEH indicaron que no es política del Gobierno asignar exclusivamente la administración de recursos al PNUD. Por el contrario existen posibilidades de entablar negociaciones con otros organismos internacionales.

- ii. Se recibió información sobre la reciente cancelación por parte del Ministerio de Agricultura, de un contrato suscrito con el PNUD para administrar US\$170 millones de un préstamo concedido por el Banco Mundial, los cuales pasaron a la administración directa del Ministerio.
- iii. La Directora del SENASA manifestó su interés de que el IICA administre un monto de US\$17 millones, procedentes de un préstamo del BID, para lo cual se están realizando las gestiones pertinentes.
- iv. El Director de PROMPEX manifestó su anuencia para establecer un mecanismo para elaborar proyectos conjuntos con el IICA, en áreas de interés común, a fin de gestionar su financiamiento. Asimismo, planteó la posibilidad de solicitar recursos a la AID y otros organismos donantes, para el establecimiento de un fondo de preinversión, dirigido a financiar la elaboración de los mencionados proyectos.

## **4. Conclusiones**

### **4.1 El entorno institucional**

- a. Durante la segunda fase del actual Gobierno, se han generado un conjunto de cambios en la política agropecuaria y en la estructura institucional del sector agropecuario, que han dificultado el accionar de los organismos internacionales que apoyan el desarrollo de la agricultura nacional. Por otro lado, el sector privado experimenta una falta de cohesión y liderazgo y sus organizaciones gremiales no tienen la representatividad apropiada, ni participan en el proceso de definición de las políticas sectoriales.
- b. Los esfuerzos de rehabilitación de la infraestructura productiva que seguramente emprenderá el Gobierno, para compensar los daños causados por el Fenómeno del Niño, pueden ofrecer nuevas oportunidades para incrementar las acciones de cooperación técnica, que deben ser aprovechadas por la ACT.
- c. Existen posibilidades de lograr la cancelación de una parte de las cuotas pendientes de aportar al IICA por parte del Gobierno, para lo cual es necesario gestionar la disposición y compromiso del Ministerio de Agricultura, para apoyar las acciones que realizará la Cancillería ante el Ministerio de Finanzas.

### **4.2 Los resultados de la cooperación técnica**

- a. Las prioridades establecidas en la estrategia de acción a nivel país, guardan una adecuada coherencia con la política agropecuaria nacional, con la estrategia diferenciada regional y con el PMP 1994-98. Además, se concertaron mediante un proceso de diálogo permanente con las autoridades nacionales, que ha permitido responder a sus demandas y prioridades específicas.

- b. Las instituciones nacionales aportan un importante volumen de recursos humanos y financieros complementarios para la realización de las actividades de cooperación técnica, que son manejados por sus respectivos sistemas administrativos. Esto constituye una base importante para la ampliación futura de las acciones de cooperación.
- c. Los organismos nacionales contraparte consideran que el apoyo del IICA ha sido muy valioso y positivo, a la vez que ha contribuido a fortalecer las capacidades en elaboración de proyectos (en el caso de PROMUDEH, PAR y Ministerio de la Presidencia), ha mejorado la calidad de la información divulgada al sector agropecuario por el Ministerio de Agricultura, ha fortalecido la capacidad técnica y organizativa del Servicio Nacional de Sanidad Agraria y ha contribuido significativamente a la armonización de medidas sanitarias y fitosanitarias en el ámbito sudamericano.
- d. No obstante, la ACT ha experimentado un relativo estancamiento en su oferta de cooperación técnica, debido principalmente a la falta de suficientes recursos financieros. En consecuencia, la magnitud y cobertura de los resultados logrados durante 1996-97 son limitados, para un país con las dimensiones del Perú, que otorga alta prioridad a la reducción de la pobreza rural y asigna un importante volumen de recursos financieros para esos fines. Asimismo dichos resultados son comparativamente inferiores a los de otras ACTs del Centro Regional Andino, que cuentan con una mayor disponibilidad de recursos externos.

#### 4.3 Los mecanismos de gerencia participativa

- a. La ACT ha puesto en práctica varios mecanismos de gerencia participativa, tanto desde el punto de vista técnico como administrativo, que ha contribuido a mejorar la articulación interna y con la Dirección Regional, así como mantener un adecuado seguimiento de la evolución del sector agropecuario.
- b. Existe un adecuado nivel de articulación y apoyo técnico del nivel regional, destacándose las contribuciones de los proyectos regionales de Sanidad Agropecuaria, Desarrollo Alternativo y Comercio. En cambio es evidente la falta de articulación con la Sede Central, pues salvo los apoyos recibidos por la ACT del CIDAЕ (bolsa de productos agropecuarios), el CECAP (capacitación) y la Dirección del Area de Políticas (instalación y capacitación sobre el SIAPA), la relación con las direcciones de las áreas II, III y IV se considera prácticamente nula.
- c. En la ACT y la Dirección Regional se percibe que la Gerencia Técnica tiende a ejercer un mayor control sobre los especialistas de nivel regional y país, en aparente contradicción con las medidas de descentralización vigentes. En este contexto, es importante destacar que las unidades de la Sede Central deberían preocuparse por apoyar y articularse en mayor grado a los centros regionales, en función de sus requerimientos específicos de apoyo técnico.

#### **4.4 Las fortalezas y limitaciones institucionales**

- a. Los especialistas del IICA en el Perú mantienen una buena compenetración con el personal de las instituciones contraparte y gozan de un adecuado nivel de credibilidad en su capacidad técnica.
- b. Se han logrado mejoras en el servicio administrativo gracias a la modernización y simplificación de los procedimientos de control bancario. Sin embargo su efecto es limitado porque aún no incluye todos los procesos administrativos, de recursos humanos y financieros. Por tanto, al momento de ampliarse la administración de recursos externos podrían presentarse dificultades en el manejo ágil y oportuno de los aspectos mencionados.
- c. Uno de los principales factores que limitan la capacidad de acción de la ACT es la poca disponibilidad de recursos financieros, especialmente los procedentes de fuentes externas, que se han reducido a razón del 7.9% anual durante los últimos cuatro años.
- d. Los principales factores que han incidido en la baja captación de recursos externos de la ACT son: La falta de una trayectoria importante de administración de ese tipo de fondos; la tradición del Gobierno de asignar al PNUD la administración de recursos de préstamos externos; y la desmotivación y pesimismo del personal internacional, con respecto a las posibilidades de lograr la administración de recursos en fideicomiso durante el presente Gobierno.
- e. Las normas y procedimientos vigentes sobre aspectos financieros, recursos humanos, programación y seguimiento, limitan las posibilidades de mejorar la eficiencia de las acciones de cooperación técnica, así como agilizar la administración de recursos externos.
- f. La ACT carece de un adecuado mercadeo institucional y difusión de los resultados logrados, especialmente a nivel de los ejecutivos del sector agropecuario.
- g. Existen limitaciones de espacio físico en las instalaciones que ocupa la ACT y la Dirección Regional.

### **5. Recomendaciones**

- 5.1 Se considera que la ACT debe otorgar especial prioridad al diseño e implementación de una estrategia agresiva, innovadora y sostenida en el largo plazo, orientada a incrementar en forma significativa la captación de recursos externos, como medio fundamental para incrementar su capacidad de ofrecer servicios de cooperación técnica. Entre otros elementos, se deberían contemplar los siguientes:

- a. **Focalizar las acciones de cooperación en los temas prioritarios de interés para las entidades nacionales, que presenten mayor potencial de captación de recursos para el financiamiento de la cooperación técnica (por ejemplo Sanidad Agropecuaria con el SENASA y el desarrollo de las cuencas fronterizas con el Ministerio de la Presidencia).**
  - b. **Intensificar las relaciones y gestiones de búsqueda de recursos con AID, BID, FIDA y otros organismos internacionales y regionales acreditados en el país.**
  - c. **Establecer alianzas con ONGs y otras instituciones con capacidad de realizar acciones de cooperación conjuntas, así como de gestionar recursos para su financiamiento. En tal sentido, se recomienda poner en operación el mecanismo de trabajo propuesto por PROMPEX, para elaborar proyectos de cooperación con la finalidad de captar recursos externos.**
  - d. **Diseñar y proponer a la Dirección General el establecimiento de mecanismos para la venta de servicios y la generación de nuevos servicios institucionales, en colaboración con los especialistas de la Dirección Regional y con base en la capacidad profesional del IICA en el país.**
  - e. **Comprometer el apoyo efectivo de la ACT en USA y de las unidades pertinentes de la Sede Central, en las futuras gestiones de recursos externos por parte de la ACT en Perú.**
- 5.2 Se deben tomar medidas concretas para posibilitar la participación del IICA, en el diseño y posterior ejecución de las acciones que eventualmente defina el Gobierno para fomentar la recuperación de las áreas rurales afectadas por el Fenómeno del Niño. En caso que las circunstancias lo ameriten, se recomienda organizar una misión de alto nivel de la Sede Central para apoyar el trabajo de la ACT.**
- 5.3 Se sugiere asignar fondos adicionales de preinversión, para reforzar la capacidad de responder a la demanda creciente de cooperación técnica, a la vez que incrementar las gestiones de captación de recursos externos. Asimismo se recomienda flexibilizar la autorización de recursos pendientes de aprobar en el Programa Operativo 1998.**
- 5.4 La ACT debe realizar las gestiones pertinentes ante la Cancillería y el Ministro de Agricultura, con el propósito de lograr su compromiso y la realización de acciones concretas, para gestionar ante el Ministerio de Finanzas el pago de las cuotas atrasadas del país.**
- 5.5 Es imperativo establecer mecanismos adecuados para lograr una articulación efectiva de los tres niveles operativos del Instituto. La misma debe permitir que los profesionales del IICA compartan marcos conceptuales y metodológicos, intercambien experiencias relevantes y se brinden apoyo mutuo en el ejercicio de sus funciones. Un factor fundamental para alcanzar este propósito, es el uso de los medios de comunicación electrónica, con las facilidades que ofrecen**

para la realización de talleres y foros a distancia, que permiten la comunicación permanente y ágil a pesar de la dispersión geográfica del personal del Instituto.

- 5.6 Se considera importante revisar y rediseñar el sistema de Programación, Seguimiento y Evaluación, así como revisar y actualizar las normas y procedimientos administrativos, financieros y de recursos humanos, con participación activa del personal de los centros regionales, a fin de adecuarlos a la estructura orgánica vigente y al proceso de descentralización del Instituto.
- 5.7 Dado que el personal profesional internacional de la ACT ha cumplido un período relativamente largo de servicios en el país, se recomienda considerar su eventual traslado a otras unidades del Instituto donde se pueda aprovechar su formación académica y experiencia profesional.
- 5.8 La ACT debe establecer mecanismos efectivos de bajo costo, para divulgar los resultados de sus acciones de cooperación y lograr una efectiva proyección de la imagen institucional en el país.
- 5.9 Es importante proceder a la brevedad posible a reubicar las oficinas de la ACT y la Dirección Regional, con base en el análisis de alternativas más baratas y cómodas, que deben ser propuestas a la consideración del Director General por las referidas unidades.



## **ANEXO 1**

### **LISTA DE FUNCIONARIOS PUBLICOS Y DE ORGANISMOS INTERNACIONALES ENTREVISTADOS**

1. **Dr. William Toro. Viceministro de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH).**
2. **Dra. Betty Olano. Gerente Técnico del Programa de Apoyo al Repoblamiento y Desarrollo de Zonas de emergencia (PAR).**
3. **Ing. Luis Scameo. Funcionario del PAR.**
4. **Ing. Víctor Cano. Funcionario del PAR.**
5. **Ing. David Núñez. Funcionario del PAR.**
6. **Lic. Luis Dávila. Viceministro de Desarrollo Regional del Ministerio de la Presidencia.**
7. **Ing. Jesús Morales. Funcionario del Ministerio de la Presidencia.**
8. **Dr. Hugo Palma. Secretario General y Viceministro de Relaciones Exteriores.**
9. **Dr. Manuel Soares. Consejero del Ministerio de Relaciones Exteriores.**
10. **Ing. William Arteaga. Director de la Oficina de Planificación del Ministerio de Agricultura.**
11. **Ing. Mario Rodríguez. Funcionario del INIA.**
12. **Ing. Miguel Ventura. Funcionario del Instituto Nacional de Recursos Naturales.**
13. **Dra. Elsa Carbonell. Directora del SENASA.**
14. **Ing. Carlos Torres. Director de PRONAMACHS.**
15. **Ing. Santos Maza. Director de la Oficina de Información Agraria del Ministerio de Agricultura.**
16. **Dr. Alfonso Martínez. Director del Programa CONACS.**
17. **Ing. Luis paz Silva. Director de Agroexportación de la Comisión para la Promoción de Exportaciones (PROMPEX).**
18. **Dr. Rommel Acevedo Fernández. Secretario Técnico, ALIDE.**
19. **Dr. Harry Wing. Director de Desarrollo Rural de AID.**
20. **Dr. Jean Francois Ghioot. Representante de FAO.**

21. **Dr. Elmer Escobar. Representante de OPS.**
22. **Dr. Sebastián Alegrett. Secretario General de la Comunidad Andina.**
23. **Dr. Alfredo Van Kresteren. Funcionario de la Comunidad Andina.**

**ANEXO 2****LISTA DE FUNCIONARIOS DEL IICA Y DE SIEMPRE IICA**

1. **Martín Ramírez. Representante en Perú.**
2. **Tomás B. Ecos González. Especialista en Proyectos.**
3. **Juan Sánchez. Consultor Nacional.**
4. **Janet Manchego. Administradora.**
5. **Luis Ampuero. Especialista Regional en Preinversión.**
6. **Javier Esparza. Especialista Regional en Sanidad Vegetal.**
7. **Jorge Caro. Especialista Regional en Comercio.**
8. **Fernando Larios. Asistente del Director Regional**
9. **Carlos Aguilar. Siempre IICA.**
10. **Benjamín Samanez. Siempre IICA.**
11. **Jaime Llosa. Siempre IICA.**
12. **Raúl Soikes. Siempre IICA.**

# FECHA DE DEVOLUCION

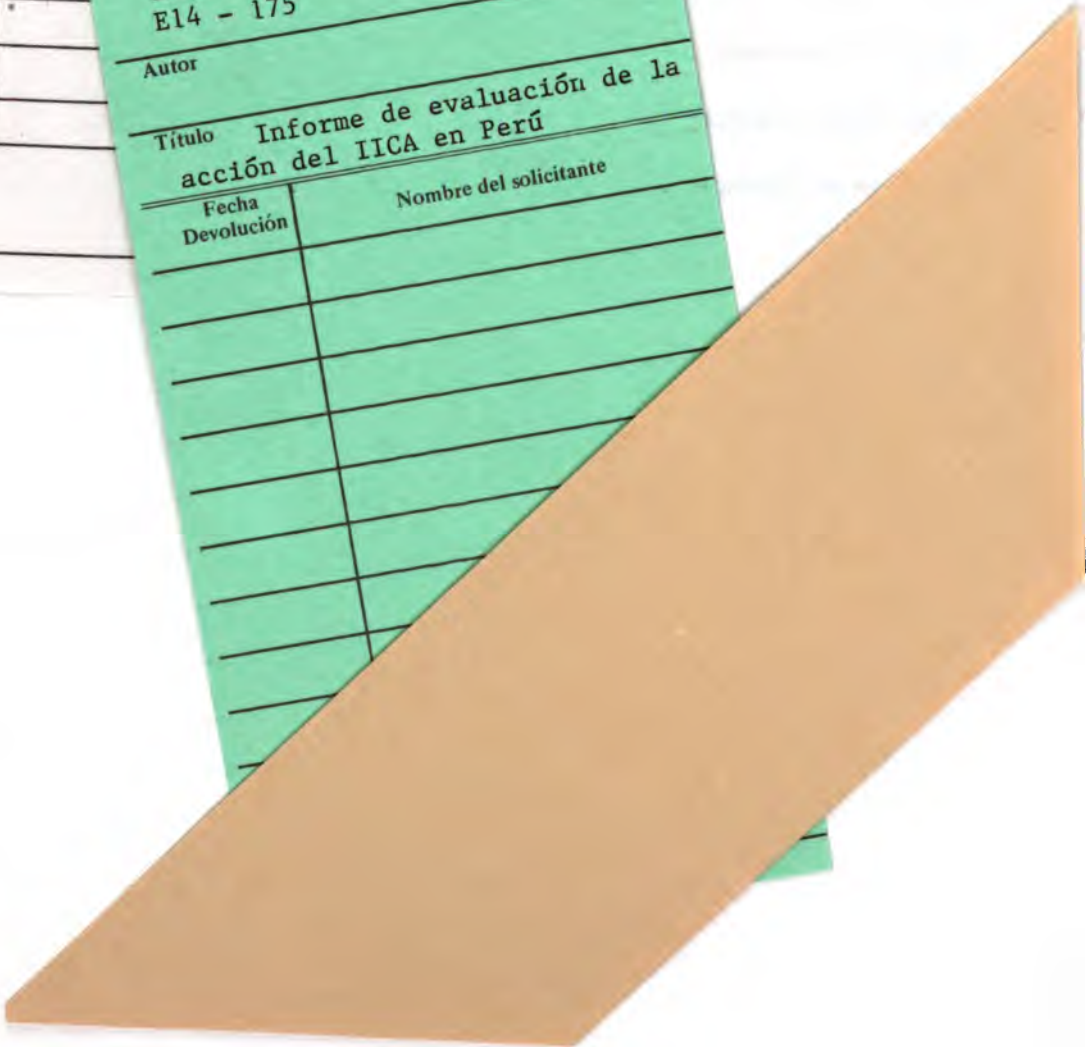


IICA  
E14 - 175

Autor \_\_\_\_\_

Título Informe de evaluación de la  
acción del IICA en Perú

Fecha Devolución	Nombre del solicitante





INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA  
Sede Central Apdo. 55-2200 Coronado, Costa Rica / Tel.: (506) 229-02-22 /  
Fax (506) 229-47-41, 229-26-59 / Dirección electrónica (Internet): [licahq@iica.ac.cr](mailto:licahq@iica.ac.cr)