

Signatura: EB 2012/106/INF.5
Fecha: 31 de agosto de 2012
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



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

Nepal

Ejecución del segundo ciclo del Proyecto de Reducción de la Pobreza en las Tierras Altas Occidentales, financiado con arreglo al Mecanismo Flexible de Financiación

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Benoit Thierry
Gerente del Programa en el País
Tel.: (+39) 06 5459 2234
Correo electrónico: b.thierry@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra
Jefa de la Oficina de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2374
Correo electrónico: gb_office@ifad.org

Junta Ejecutiva — 106º período de sesiones
Roma, 20 y 21 de septiembre de 2012

Para información

Ejecución del segundo ciclo del Proyecto de Reducción de la Pobreza en las Tierras Altas Occidentales, financiado con arreglo al Mecanismo Flexible de Financiación

1. La presente nota informativa tiene por objeto cumplir lo dispuesto en el párrafo 13 de las directrices relativas al Mecanismo Flexible de Financiación (MFF) (EB 98/64/R.9/Rev.1), en el que se estipula que "... respecto de cada préstamo otorgado en virtud del MFF, y antes del fin de cada ciclo, la administración del FIDA decidirá si se debe proceder a la realización de ciclos subsiguientes, cancelarlos o posponerlos. La administración informará a la Junta al respecto."

I. Introducción

2. El objetivo general del MFF es dar mayor flexibilidad al diseño y la ejecución de los proyectos del Fondo con objeto de armonizar los calendarios de los proyectos con la consecución de los objetivos de desarrollo a largo plazo cuando se considere que se requerirá un período de ejecución más largo para alcanzar esos objetivos; maximizar la participación de los beneficiarios en función de la demanda, y reforzar el desarrollo de las capacidades de las organizaciones de base. Los préstamos otorgados con arreglo al MFF se distinguen por: i) unos períodos de ejecución del préstamo más prolongados (de 10 a 12 años) para permitir la consecución de objetivos de desarrollo sostenibles; ii) un proceso de diseño continuo y evolutivo mediante la ejecución de ciclos independientes de tres a cuatro años de duración, y iii) unas condiciones previas —o "indicadores críticos"— claramente definidas como requisito para proceder a la ejecución de los ciclos subsiguientes.
3. En esta nota informativa se exponen los progresos realizados con respecto al cumplimiento de los indicadores críticos del tercer ciclo del Proyecto de Reducción de la Pobreza en las Tierras Altas Occidentales y la decisión del FIDA de pasar a la tercera fase del proyecto. Su contenido se basa en las conclusiones de una misión conjunta de examen del FIDA y el Gobierno de Nepal, que se envió sobre el terreno en abril de 2012. De conformidad con los procedimientos operacionales del MFF, la labor de examen consistió en evaluar los progresos y los resultados del proyecto durante la segunda fase, juzgar si se habían cumplido los requisitos para que el FIDA aprobase la financiación de la tercera fase, formular recomendaciones sobre posibles mejoras al proyecto, esbozar el contenido de la tercera fase y proponer los cambios que fueran necesarios en el convenio de préstamo entre el Gobierno de Nepal y el FIDA.

II. Antecedentes

4. El Proyecto de Reducción de la Pobreza en las Tierras Altas Occidentales se está ejecutando en tres fases,¹ financiadas con arreglo al MFF del FIDA. El préstamo entró en vigor el 1 de enero de 2003 y la terminación del proyecto, que actualmente se encuentra en su segunda fase, está prevista para el 31 de marzo de 2014. La primera fase, que abarcó cuatro distritos, se completó durante el ejercicio financiero de 2006/07. En la segunda fase, la cobertura del proyecto se extendió a otros siete distritos, pero luego uno de estos se retiró, y ahora las actividades se están llevando a cabo en 10 distritos. Atendiendo a la solicitud del Gobierno, el 17 de junio de 2011 el FIDA aprobó una prórroga de la segunda fase, exenta de costos, por lo que la nueva fecha de terminación de esta fase es el

¹ Distritos abarcados por la Fase I: Bajhang*, Bajura*, Jumla* y Humla*. Distritos abarcados por la Fase II: Dailekh*. Jajarkot*, Dolpa. Kalikot. Rolpa y Rukum. Inicialmente, también Mugu estaba incluido en esta fase, pero luego se retiró debido a dificultades de ejecución. Los distritos marcados con un asterisco (*) reciben un apoyo más intensivo en material de gestión durante el año de prórroga de la Fase II; este incluyó, entre otras cosas, el nombramiento de un director de proyecto de distrito, seleccionado en función de la escala de las actividades del proyecto en dichos distritos.

15 de julio de 2012. Está prevista una tercera fase final de consolidación, a condición de que se cumplan los cinco indicadores críticos establecidos para pasar de la segunda a la tercera fase, que figuran en el convenio de financiación de la Fase II, de fecha 19 de julio de 2007.

5. En la misión de supervisión, que tuvo lugar en diciembre de 2011, se observó una mejora significativa en los resultados de la gestión del proyecto y un aumento de la probabilidad de que los cinco indicadores críticos de resultados se cumplieran sustancialmente antes de julio de 2012 y, así, avanzar a la Fase III.

III. Resultados del proyecto durante el segundo ciclo

6. En el último año, los resultados de la gestión y los progresos realizados en la ejecución del proyecto han seguido mejorando, lo que constituye una base alentadora para la tercera fase, como evidencia la mejora de las calificaciones en el informe sobre la situación del proyecto (esto es, la calidad de la gestión financiera pasó de considerarse insatisfactoria a moderadamente insatisfactoria, y la calidad y la puntualidad de las auditorías pasaron de ser insatisfactorias a moderadamente satisfactorias).
7. En particular, el equipo de gestión, que recientemente ha sido reforzado a nivel de distrito y de unidad de coordinación del proyecto (UCP), ha avanzado mucho en la aplicación de un plan operativo anual revisado, con el que se propone mejorar los progresos en la consecución de los cinco indicadores críticos de la Fase II. También ha habido mejoras en la calidad de la auditoría y la UCP está adoptando medidas para solucionar otros problemas fiduciarios bajo su control.
8. A pesar de estas recientes mejoras, los problemas estructurales del diseño y la modalidad de ejecución de la Fase II limitan la capacidad del proyecto de alcanzar su pleno potencial; por ello, para la Fase III, se volverán a diseñar y se simplificarán todas las disposiciones relacionadas con la gestión financiera y se dispondrá de un equipo de contabilidad mucho más sólido dedicado al proyecto.
9. Los cinco indicadores críticos para proceder a la ejecución de la Fase III están establecidos en el convenio de financiación del 19 de julio de 2007. Al 15 de junio de 2012, todos los indicadores críticos se habían cumplido, a saber:
 - a. **Silvicultura en régimen de arriendo:** *se han preparado y ejecutado planes detallados para el uso activo de la tierra, o estos están en proceso de ejecución, para un mínimo del 70% de los grupos de arrendatarios forestales que han tenido contratos de arriendo de tres años o más. Indicador cumplido: actualmente el 82% de los grupos de arrendatarios forestales llevan a cabo algún tipo de uso activo de la tierra y poseen planes para ello.*
 - b. **Infraestructura comunitaria:** *la evaluación técnica indica que el 80% de las instalaciones construidas en la Fase II se ajustan a normas de diseño, construcción y mantenimiento apropiadas y adecuadas. Indicador cumplido: a finales de mayo de 2012 se alcanzó un nivel del 85%.*
 - c. **Crédito:** *la tasa de recuperación de los préstamos concedidos con los recursos del proyecto y los reflujos de fondos es igual o superior al 95% (para los préstamos de capital concedidos por los distritos a las organizaciones comunitarias para efectuar préstamos). Indicador cumplido: la tasa de recuperación alcanzó el 95,4% y se ha mantenido estable en torno a este nivel desde julio de 2011.*
 - d. **Organizaciones comunitarias:** *se clasificará a los grupos por sus capacidades y sostenibilidad y un mínimo acordado de grupos que lleven más de dos años en funcionamiento deberá estar en los grados 1 y 2. Indicador cumplido: actualmente el 87% de las organizaciones comunitarias de más de dos años están clasificadas en los grados 1 ó 2.*

Desembolso: se ha desembolsado al menos el 75% del préstamo. **Indicador cumplido: en junio de 2012 se había desembolsado el 85% del préstamo.** La asignación total del préstamo para las fases I y II es de DEG 9 millones y el monto total desembolsado asciende a DEG 7 823 449,70 (incluido el pago anticipado en la cuenta especial), lo que equivale al 87% del préstamo.

Proyecto de Reducción de la Pobreza en las Tierras Altas Occidentales - Fase II, financiado con arreglo al MFF

(en DEG)

Descripción de las categorías	Cuantía del préstamo asignado	Cuantía del préstamo desembolsado	%
Infraestructura comunitaria	2 060 000,00	1 699 138,28	82,48
Inversiones de desarrollo de los grupos de arrendatarios forestales	900 000,00	675 495,84	75,06
Equipo, material y vehículos	80 000,00	75 572,63	94,47
Subproyectos agropecuarios	540 000,00	416 692,73	77,17
Capacitación y talleres	1 200 000,0	916 035,62	76,34
Estudios e investigación	240 000,00	193 784,96	80,74
Contratos para servicios de ONG y apoyo institucional y de gestión	1 750 000,00	1 286 006,90	73,49
Operaciones y mantenimiento	350 000,00	194 196,66	55,48
Sin asignar	180 104,22	-	0,00
TOTAL de la Fase II	7 300 104,22	5 456 923,62	74,75

IV. Recomendaciones para la ejecución de la Fase III

10. La meta y el propósito del proyecto siguen siendo pertinentes y continúan siendo los mismos, y consisten, respectivamente, en: el fortalecimiento de los sistemas de subsistencia y la dignidad humana básica de la población pobre y la población socialmente desfavorecida que viven en las regiones del medio y del lejano oeste de Nepal, y la mejora del nivel de vida mediante el aumento sostenido del empleo, los ingresos y el acceso a los recursos entre los hogares pobres que viven en la zona abarcada.
11. Los dos indicadores principales del impacto también seguirán siendo los mismos que en la Fase II, a saber: i) la mejora en el índice de propiedad de activos de los hogares, y ii) la reducción de la prevalencia de la malnutrición infantil, especialmente la malnutrición crónica (estatura respecto de la edad).
12. El enfoque consistirá en fomentar el empoderamiento social y económico en las comunidades destinatarias centrándose en procesos participativos de inversión impulsados por la comunidad, en el marco de los cuales los beneficiarios, mediante los comités de desarrollo de las aldeas (CDA), decidirán autónomamente cómo utilizar el fondo de inversión comunitario proporcionado por el proyecto a fin de satisfacer sus prioridades de desarrollo económico. Esto se complementará con las siguientes actividades: fortalecimiento de las organizaciones de base existentes (organizaciones comunitarias, grupos de arrendatarios forestales, grupos de usuarios de las infraestructuras); reorientación de la prestación de servicios técnicos en el sector ganadero, forestal y agrícola para responder a las demandas específicas de las comunidades que estas han pagado con sus propios fondos de inversión comunitarios, e inversiones para aumentar la eficacia y la capacidad de ejecución de los proveedores de servicios a nivel de distrito.

13. El enfoque operacional de la Fase III tiene en cuenta la rápida evolución de la situación socioeconómica de muchas de las comunidades objetivo y, en particular, las nuevas carreteras, los mercados y el entorno de consolidación de la paz. Al adoptar un enfoque más específico, el proyecto estará en mejores condiciones para ayudar a las comunidades beneficiarias a salir de la pobreza puesto que se solucionarán un pequeño número de problemas fundamentales en materia de desarrollo y se coordinarán eficazmente las actividades con las de otros proyectos para ayudar a las comunidades a beneficiarse de la mejora de la conectividad y de las oportunidades comerciales en los distritos donde se están produciendo estos cambios.
14. Por tanto, la estrategia básica de desarrollo para la Fase III puede sintetizarse de la siguiente manera: **"Promoción de procesos de empoderamiento social y económico impulsados por la comunidad que aumentarán la productividad de la población y del sector agrícola, y mejora del acceso a los activos productivos y de ahorro de la mano de obra"**. Con esta estrategia se impulsa la estrategia original del proyecto, basada en el programa del Ministerio de Desarrollo Local de descentralización y transferencia de competencias.
15. Así pues, los principales ajustes necesarios para la Fase III conciernen las modalidades de ejecución, que se han reorganizado para mejorar la capacidad de respuesta y la calidad del apoyo que se presta a las comunidades objetivo. En la tercera fase del proyecto, la meta y el propósito, los grupos objetivo y los CDA con los que se trabaja en los distritos abarcados seguirán siendo los mismos.
16. Los componentes del proyecto se han simplificado y pasan de cinco a tres, a saber:
- **Componente 1.** El **empoderamiento comunitario** comprenderá lo siguiente: 1.1) el empoderamiento social (en particular, la nutrición), y 1.2) el empoderamiento económico.
 - **Componente 2.** La **mejora de la prestación de servicios en los distritos** se centrará en el fortalecimiento institucional.
 - **Componente 3. Gestión del proyecto.**
17. **Componente 1.** El **empoderamiento comunitario** promoverá el empoderamiento social y económico de las comunidades objetivo. Los elementos centrales de este componente serán un proceso de planificación y gestión plurianual de las inversiones de carácter participativo, que estará respaldado por un fondo de inversión comunitario proporcionado por el proyecto. Este fondo se utilizará, por ejemplo, para contratar servicios técnicos (como actividades de capacitación de agricultores) o para financiar infraestructura productiva en función de los deseos de las comunidades. Estas serán responsables de las decisiones adoptadas ante sus propios miembros y deberán asegurar que las inversiones produzcan los beneficios esperados. Para aumentar la igualdad de género en los procesos de adopción de decisiones, las mujeres y los hombres más ancianos de los hogares objetivo tendrán los mismos derechos de voto por lo que concierne a las decisiones comunitarias relacionadas con el uso del fondo de inversión comunitario. La comunidad gestionará sus inversiones en la infraestructura productiva y recibirá el apoyo técnico y de ingeniería correspondiente, mientras que proveedores distritales de servicios prestarán servicios técnicos (por ejemplo, en los sectores ganadero y forestal) con arreglo a contratos basados en el desempeño, administrados en nombre de los CDA por la unidad de coordinación distrital del proyecto y la UCP.
18. **Componente 2. Mejora de la prestación de servicios en los distritos.** Es necesario cambiar radicalmente la calidad, la capacidad de respuesta y la eficacia de la prestación de servicios técnicos a los aldeanos. El proyecto cuenta con varios elementos que contribuirán a este objetivo gracias a la creación de un marco más propicio e incentivos estructurales, por ejemplo:

- la transferencia a las comunidades beneficiarias del poder decisorio sobre la asignación de recursos para los servicios y la creación de una junta de supervisión de los beneficiarios (véase más abajo) son un primer paso para solucionar el problema de la idoneidad de la prestación de servicios;
- la participación de las direcciones regionales (ganadería, silvicultura, agricultura) reforzará la supervisión técnica y la calidad, y
- el uso de organismos públicos de distritos competentes y de proveedores de servicios de organismos no competentes (como ONG, cooperativas o empresas privadas con personal técnico adecuado), para ofrecer servicios similares en distintos CDA del mismo distrito, aumentará la competencia entre los proveedores de servicios, proporcionará un marco de actuación y establecerá un mecanismo alternativo creíble de prestación de servicios para el proyecto en caso de que el desempeño de estos proveedores sea insatisfactorio.

19. **Componente 3.** La **gestión del proyecto** abarca todas las actividades de gestión, coordinación y presentación de informes a nivel distrital, regional y nacional.

Fondos de inversión disponibles para la Fase III

20. La financiación propuesta para la Fase III se basa en la estructura de financiación inicial presentada en el informe de evaluación *ex ante* del proyecto. No se prevé ninguna financiación adicional del FIDA para la Fase III.
21. **La Fase III se puso en marcha el 16 de julio de 2012 y tendrá una duración de cuatro años, hasta el 16 de julio de 2016.**

V. Conclusiones

22. El Gobierno está firmemente comprometido con los objetivos de desarrollo del proyecto en los distritos destinatarios, que forman parte de las regiones de desarrollo prioritario de sus planes de reconstrucción y desarrollo a medio plazo. Del mismo modo, el equipo técnico de la UCP ha manifestado una enorme dedicación en el desempeño de sus funciones profesionales, lo que ha dado lugar a unos resultados sumamente satisfactorios.
23. El proyecto ha realizado considerables progresos durante su segundo ciclo en relación con sus objetivos de desarrollo específicos y los efectos/resultados previstos, a pesar de los considerables obstáculos que presentaba el entorno operativo. Los componentes del proyecto contribuyen a la reducción de la pobreza en algunas de las zonas más pobres y propensas a los conflictos de Nepal.
24. La dirección del FIDA está convencida de que existe una base sólida para pasar al tercer ciclo. El diseño del proyecto sigue siendo pertinente y el convenio de préstamo general puede modificarse con los ajustes que se detallan en el informe sobre el diseño de la Fase III. Por consiguiente, la dirección aprobó la puesta en marcha de la Fase III del proyecto el 16 de julio de 2012.

Appendix 1: Logframe

Results hierarchy	Indicators	Means of verification	Assumptions
Goal Strengthened livelihood systems and basic human dignity amongst the poor and socially disadvantaged people in the Mid and Far Western regions of Nepal	1. Improvements in household assets ownership index 2. Reduction in prevalence of child malnutrition, especially chronic malnutrition (height for age) 3. # of household directly participating in the project	<ul style="list-style-type: none"> RIMS plus - Phase III baseline & end-line Project activity reports 	Socio-economic stability maintained so as not to disrupt market or project implementation. Government administrative structures at national and sub-national levels remain stable and supportive of project
Development objective Improved living standard through sustained growth of employment, income and access to resources amongst the poor households in targeted area	4. % increase in average household net income 5. % increase in average HH production of crops, NTFP/MAFS 6. % increase in average household herd size (livestock index) 7. % of HH with >20% increase in physical (e.g. land, equipment) or financial resources	<ul style="list-style-type: none"> RIMS plus - Phase III baseline & end-line 	Government administrative structures at national and sub-national levels remain stable and supportive of project
Outcome 1 (Component 1) Community Empowerment	8. 70% of people who believe their priorities were equitably reflected in CIP plans and implementation 9. 70% of participants are satisfied with CIP process (planning, implementation and governance) 10. 70% of CIP implementation that exceeds 70% physical and financial progress against plan for each year 11. 70% of CO and other groups graduating to self-sustaining status 12. 70% of HH adopting improved nutrition practices	<ul style="list-style-type: none"> Annual VDC-level results monitoring survey RIMS plus - Phase III baseline & end-line 	Social environment within target villages is conducive to participatory investment processes
1.1 Social empowerment	13. 153 participatory Community Investment plans prepared 14. 70% of people are satisfied with the pre-feasibility technical advice on agriculture (incl. livestock and forestry) and infrastructure 15. 70% of identified target households in each VDC reporting active participation of women and men from the HH in participatory CIP process (Active = attending 2 or more meetings in the planning process where they either voted or spoke to raise an issue) 16. 90% VDC conducting public audit each year covering all project supported activities 17. 80% satisfaction with overall services, infrastructure and other investments under CIP (disaggregated by respondent) 18. Number of HH where men and women both receive nutrition training and/or awareness raising activities	<ul style="list-style-type: none"> CIP feedback survey Annual VDC-level results monitoring survey VDC activity reports RIMS plus - Phase III baseline & end-line 	Social environment within target villages is conducive to participatory investment processes
1.2 Economic Empowerment	19. # of investments completed for the five types of eligible investment 20. # of beneficiaries by each of the five types of investment <u>Farming improvement</u> 21. 80% satisfaction among farmers with farming improvement services and technical support/training 22. 80% of household adopt at least 50% of the technology components they receive training on for at least 2 production seasons after training <u>Market linkage</u>	<ul style="list-style-type: none"> VDC activity reports Annual VDC-level results monitoring survey D-PCU progress reports (CIP's submitted) VDC Public Audit 	Appropriate technical service providers can be identified and contract to work in project areas to complement Government technical line agencies

Results hierarchy	Indicators	Means of verification	Assumptions
	<p>23. Number of households reporting increase in unit sales price for produce above changes in local market prices <u>Vocational training</u></p> <p>24. % of vocational trainees receiving >25% increase in wage rate after training (corrected for inflation) <u>Infrastructure</u></p> <p>25. 80 % of infrastructure with appropriate design, construction and O&M system <i>Labour savings infrastructure</i></p> <p>26. No. of households using schemes</p> <p>27. Average monthly time and/or cost savings per household <i>Productive infrastructure</i></p> <p>28. Increase in annual irrigated production area (=area of actual irrigated land X number of seasons irrigated) <u>Loan capital</u></p> <p>29. 70% of CO's planned in CIP to receive capital meet criteria and receive Loan Capital by end of 3 yr plan.</p>	<p>Report</p> <ul style="list-style-type: none"> Pre- and post activity beneficiary surveys and group discussion 	
Outcome 2/ component2: District Service Delivery Improvement	<p>30. 80% satisfaction of target people with farming improvement services and technical support/training provided by DADO, DLSO and DFO.</p> <p>31. 80% of household trained by DADO/DLSO/DFO adopt at least 50% of the technology components they receive training on for at least 2 production seasons after training (monitor each season)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Pre- and post activity beneficiary surveys and group discussion Annual VDC-level results monitoring survey RIMS plus - Phase III baseline & end-line 	District agencies have sufficient numbers of appropriate skilled staff to deliver required service
Output 1: Service Excellence Challenge Fund	<p>32. 80% of district service improvement projects implemented meet the key implementation and impact targets set in their proposal</p>	<ul style="list-style-type: none"> District Agencies progress reports PCU progress report 	District agencies are committed to participate in project
Output 2: Farm Field School Pilots & Rollout	<p>33. 5 FFS training courses developed/adapted, including all training materials, approaches and ToT materials</p> <p>34. At least 25 FFS pilot courses implemented</p> <p>35. At least 40 technical staff trained in each successful FFS methodology</p>	<ul style="list-style-type: none"> FFS training materials and documents FFS pilot activity and impact reports ToT training records 	