

Signatura: EB 2015/116/R.40
Tema: 9 c) ii)
Fecha: 2 de diciembre de 2015
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Memorando del Presidente

Propuesta de financiación adicional a la República Islámica del Pakistán para el Proyecto de Alivio de la Pobreza en el Punjab Meridional

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Hubert Boirard
Gerente del Programa en el País,
División de Asia y el Pacífico
Tel.: (+39) 06 5459 2298
Correo electrónico: h.boirard@ifad.org

Envío de documentación:

Alessandra Zusi Bergés
Oficial encargada,
Oficina de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2092
Correo electrónico: gb_office@ifad.org

Junta Ejecutiva — 116º período de sesiones
Roma, 16 y 17 de diciembre de 2015

Para aprobación

Recomendación de aprobación

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe la recomendación sobre la propuesta de financiación a la República Islámica del Pakistán para el Proyecto de Alivio de la Pobreza en el Punjab Meridional, que figura en el párrafo 31, así como las modificaciones del convenio de financiación que figuran en el párrafo 27.

Propuesta de financiación adicional a la República Islámica del Pakistán para el Proyecto de Alivio de la Pobreza en el Punjab Meridional

I. Contexto y justificación

1. El monto total para el Proyecto de Alivio de la Pobreza en el Punjab Meridional ascendía inicialmente a USD 49,1 millones, de los cuales, DEG 26,35 millones (equivalentes a USD 40,2 millones) fueron financiados por el FIDA mediante el préstamo N.º I-825-PK y el resto con cofinanciación nacional (USD 8,9 millones). El proyecto fue aprobado por la Junta Ejecutiva del FIDA en diciembre de 2010 y entró en vigor en septiembre de 2011. La fecha de terminación del proyecto es el 30 de septiembre de 2016.
2. Después de tres años de ejecución, el Proyecto de Alivio de la Pobreza en el Punjab Meridional se consideró un proyecto en situación de riesgo, en el que solo se había desembolsado el 9 % de los fondos. Si bien aún sigue en vigencia la pertinencia del proyecto, debido al ritmo lento de su ejecución en enero de 2015 se llevó a cabo una revisión a mitad de período y se recomendó una cancelación parcial del préstamo de USD 10 millones. De conformidad con esto, el FIDA aprobó en marzo de 2015 la cancelación parcial del préstamo.
3. Tras la revisión a mitad de período, cambió el jefe de la unidad de gestión del proyecto (UGP) y el Gobierno aplicó todas las recomendaciones de la revisión a mitad de período de manera proactiva, contando con el apoyo directo del equipo del FIDA. Como resultado, los avances en relación con las metas han mejorado del 44 % al 96 % para el componente 1 y del 68 % al 85 % para el componente 2, con una mejora constante en los desembolsos del 9 % al 70 % en un año. La última misión de supervisión realizada en octubre de 2015 confirmó que, si continúa esta velocidad en la ejecución del proyecto, este se quedará sin fondos en marzo de 2016.
4. Hoy en día, el Proyecto de Alivio de la Pobreza en el Punjab Meridional está en condiciones de volver a absorber los USD 10 millones, que inmediatamente aumentarían su difusión e impacto para llegar al nivel planificado en el diseño del proyecto. Tanto los objetivos originales del proyecto como su escala y necesidades de financiación siguen siendo los aprobados en 2010.
5. El Proyecto de Alivio de la Pobreza en el Punjab Meridional no se ha calificado como un proyecto problemático en el último examen de la cartera y su estado sigue siendo el mismo. Tal como se confirmó en la supervisión más reciente, realizada en octubre de 2015, la gestión financiera del proyecto en general es satisfactoria y se ajusta a las disposiciones jurídicas, incluida la presentación de informes de auditoría.
6. A fin de dar tiempo para completar las actividades, es necesario ampliar las fechas de finalización y de cierre en un (1) año.
7. El Gobierno del Pakistán solicitó esta financiación adicional.
8. En el presente memorando se solicita la aprobación de la Junta para disponer de la financiación adicional en el ámbito de la Novena Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA9) a través de un préstamo en condiciones muy favorables por un monto de DEG 7 290 000 (equivalentes a USD 10 millones).

II. Estado de ejecución del proyecto

9. El objetivo del proyecto consiste en aumentar los ingresos de la población objetivo fomentando su potencial de empleo e incrementando la productividad y la producción agrícolas.
10. La ejecución del Proyecto de Alivio de la Pobreza en el Punjab Meridional ha mejorado de manera destacada y se han obtenido resultados concretos sobre el terreno. Estos logros notables son el resultado de: i) las recomendaciones formuladas en la revisión a mitad de período; ii) el compromiso del personal del proyecto y los asociados en la ejecución, y iii) el apoyo de la Junta de Planificación y Desarrollo del Gobierno del Punjab.
11. Componente 1. Mejora de los medios de subsistencia. Comprende tres subcomponentes que se describen a continuación.
12. Subcomponente 1.1. Creación de activos. Orientado específicamente a las mujeres más pobres, es decir, las incluidas en la franja entre 0 y 18 de puntuación de la pobreza del Programa Benazir de Apoyo a los Ingresos. En cuanto a los paquetes ganaderos, 23 498 hogares recibieron "paquetes caprinos", en comparación con la meta de 30 000 (un 78 % de avance en relación con la meta fijada). Análogamente, 1 030 mujeres sin tierra han recibido pequeñas parcelas para construir sus hogares. Si se compara con la meta revisada de la revisión a mitad de período de 1 300 mujeres, se trata de un avance del 83 %.
13. Subcomponente 1.2. Capacitación vocacional y empresarial. Su propósito es prestar asistencia a los hogares agrícolas de bajos ingresos para que emprendan actividades con empleo remunerado fuera de las explotaciones. Actualmente, 5 022 personas han completado su capacitación, en tanto que la meta era de 11 555 personas. La capacitación empresarial se impartió a 1 623 personas, es decir, el 53 % de la meta.
14. Subcomponente 1.3. Infraestructura física comunitaria. Se brinda apoyo a las comunidades para acceder a una gama de infraestructuras, como energía solar para los hogares, saneamiento, agua potable, riego y caminos y alcantarillas. Además, en la revisión a mitad de período se recomendó una actividad piloto a fin de prestar apoyo especial para construir unidades que sirvieran como refugio o vivienda para mujeres pertenecientes a la franja que va del 0 al 11 (incapacidad para poseer o alquilar una vivienda para la familia y obligadas a trabajar gratis para tener donde vivir) de la puntuación de la pobreza del Programa Benazir de Apoyo a los Ingresos. También se propone mediante esta experiencia piloto proporcionar empleo e ingresos a los jóvenes beneficiarios del subcomponente 1.2 al vincularlos con el subcomponente 1.3. Con este fin, se realizó una evaluación social ex ante. Se iniciaron las obras en 92 casas y se prevé que la primera tanda de mujeres acceda a ellas en diciembre de 2015. En el ámbito del Proyecto de Alivio de la Pobreza en el Punjab Meridional hay confianza en que se alcanzarán estas metas en la fecha de finalización del proyecto, es decir, septiembre de 2016.

15. Los resultados obtenidos en el componente 1, hasta octubre de 2015, se presentan en el cuadro 1.

Cuadro 1

Componente 1. Metas y logros alcanzados

<i>Componente/actividad</i>	<i>Progresos materiales</i>			
	<i>Unidades</i>	<i>Meta</i>	<i>Logrado</i>	<i>%</i>
Ganadería (paquete caprino)	Hogares	30 000	23 498	78
Parcelas de tierra	Hogares	1 300	1 030	83
Capacitaciones:				
Vocacional	Personas capacitadas	11 555	5 022	44
Empresarial	Personas capacitadas	3 081	1 623	53
Infraestructura (infraestructura física comunitaria)	Plan	826	796	96
Viviendas de bajo costo	Unidades	1 300	92*	7

* Construcción iniciada.

16. Componente 2. Desarrollo agrícola y ganadero. También comprende tres subcomponentes que se describen a continuación.
17. Subcomponente 2.1. Iniciativas de mejora de la productividad. Permite otorgar donaciones a los pequeños agricultores para que puedan comprar insumos, como semillas y fertilizantes, con objeto de producir cultivos agrícolas de mayor valor. La meta era distribuir donaciones a 10 057 hogares; estas llegaron a 9 311 hogares, es decir, el 85 % de la meta fijada. Esta actividad ha ayudado a la utilización de semillas mejoradas a través del contacto de agricultor a agricultor. En la revisión a mitad de período se observó que los pequeños propietarios de tierras ubicados en la franja entre 0 y 30 de la puntuación de la pobreza no tenían acceso a servicios financieros (entre ellos, el microcrédito) y que dependen fuertemente de los intermediarios y los proveedores de insumos. Para resolver esta situación, en la revisión a mitad de período se recomendó implementar un fondo rotatorio para productividad, con 1 600 beneficiarios. Actualmente lo está implementando el Banco de Microfinanciación del Programa Nacional de Apoyo Rural.
18. Subcomponente 2.2. Capacitación veterinaria. Tiene como objeto fortalecer la capacidad de las mujeres locales en la gestión ganadera. Esta actividad fue calificada como moderadamente insatisfactoria por la revisión a mitad de período y el Gobierno. El Gobierno convino en modificar el tipo de capacitación, puesto que para las mujeres de la zona del proyecto la capacitación anterior (curso presencial de dos años fuera de sus lugares de residencia) presentaba problemas considerables. En cambio, se recomendó realizar cursos de capacitación más cortos, destinados a paraveterinarios, que se planificaron para el período 2015-2016. Se ha completado el proceso de adquisiciones y contrataciones para los servicios de los asociados en la ejecución.
19. Subcomponente 2.3. Proveedores de servicios para la comunidad. Se propone proveer a los miembros de las organizaciones comunitarias equipos y capacitación para que mejoren su productividad agrícola al acceder a servicios agrícolas mecanizados. Se han identificado 250 proveedores de servicios a la comunidad, de la meta de 368, que han recibido equipos y capacitación. En la revisión a mitad de período también se observó que un número importante de hogares en las aldeas se encontraba en situación de inseguridad alimentaria durante aproximadamente tres meses por año, lo que llevaba al endeudamiento o a que trabajaran gratis o en un empleo subsidiado, sobre todo las mujeres, a cambio de trigo o alimentos. En la revisión a mitad de período se recomendó establecer bancos de alimentos gestionados por la comunidad o las mujeres, a título experimental, para proporcionar seguridad alimentaria a los hogares vulnerables y con inseguridad alimentaria.

Cuadro 2
Componente 2. Metas y logros alcanzados

<i>Componente/actividad</i>	<i>Unidades</i>	<i>Progresos materiales</i>		
		<i>Meta</i>	<i>Logrado</i>	<i>%</i>
Iniciativas de mejora de la productividad	Hogares	10 057	9 311	85
Capacitaciones:				
Paraveterinarios	Personas capacitadas	200	0	0
Proveedores de servicios para la comunidad	Personas capacitadas	368	250	68
Equipos (proveedores de servicios para la comunidad)		368	250	68
Fondo rotatorio	Beneficiarios	1 600	0	0
Banco de alimentos	No	04	0	0

20. El enfoque de focalización del proyecto se considera un factor clave para el desempeño satisfactorio en la ejecución del Proyecto de Alivio de la Pobreza en el Punjab Meridional. El uso de puntuación de la pobreza permitió identificar en 259 aldeas los hogares que se ubicaban en la franja entre 0 y 23, entre ellos 33 000 hogares que se encuentran en la franja entre 0 y 11 (una indicación de pobreza extrema). Asimismo, un plan de acción en cuestiones de género completa las iniciativas del proyecto. En este se determinan estrategias, medidas y metas para los beneficiarios. Además, se han especificado las responsabilidades institucionales para cumplir las metas dentro del marco temporal del proyecto.
21. Paralelamente, el proyecto modernizó su sistema de información de gestión y sus sistemas de contabilidad y se capacitó al personal del proyecto en este sentido.
22. Dados los progresos señalados anteriormente, y debido a la cancelación parcial del préstamo de USD 10 millones, ahora el proyecto carece de los fondos necesarios para ejecutar las actividades previstas y factibles en el lapso restante. Es preciso solucionar el déficit de financiación a fin de continuar con el ritmo sostenido de ejecución, cumplir con las metas planificadas en el marco de la financiación original y aumentar la difusión y el impacto.

III. Costos indicativos y financiación del proyecto

23. La financiación adicional equivalentes a USD 10 millones se distribuirá entre las actividades existentes del proyecto, tal y como se muestra en el cuadro 3.

Cuadro 3
Costos del proyecto desglosados por categoría de gasto
 (en miles de USD)

<i>Categoría de gasto</i>	<i>Préstamo del FIDA</i>	
	<i>Monto</i>	<i>%</i>
1. Obras públicas/infraestructura comunitaria	5 110	51,1
2. Asistencia técnica, capacitación y estudios	1 110	11,1
3. Donaciones a los beneficiarios	2 930	29,3
4. Sueldos y prestaciones	310	3,1
5. Costos operacionales adicionales	140	1,4
No asignado	400	4
Total	10 000	

IV. Gestión financiera, adquisiciones y contrataciones y gobernanza

24. Gestión financiera. La UGP que está ejecutando actualmente el Proyecto de Alivio de la Pobreza en el Punjab Meridional será responsable de la gestión de los fondos. La misión de supervisión más reciente, realizada en octubre de 2015, encontró que la gestión financiera del proyecto era en general aceptable y que estaba en consonancia con las disposiciones jurídicas y las directrices del FIDA. Se están poniendo en práctica controles internos fundamentales, incluida la adecuada separación de funciones, los procesos de autorización de gastos y los procedimientos de conciliación bancaria. El riesgo de la gestión financiera del proyecto, que actualmente se evalúa como intermedio, está en proceso de mitigación por: i) la mayor capacidad del equipo financiero a partir de las nuevas contrataciones; ii) el uso optimizado de los sistemas electrónicos que permiten mejorar la presentación de informes financieros y el seguimiento; iii) el fortalecimiento de la gestión de los contratos y los activos, y iv) la garantía de la auditoría interna en el nivel de los proveedores de servicios.
25. Flujo de fondos. De manera similar que las disposiciones relativas al flujo de fondos del préstamo existente, los fondos del proyecto para el préstamo adicional se canalizarán desde el FIDA a través de una cuenta designada en dólares de los Estados Unidos. Para los gastos diarios se utilizará una cuenta designada a tal efecto en moneda local. La transferencia de fondos desde la cuenta designada a la cuenta en moneda local se realizará de acuerdo con los procedimientos establecidos por el FIDA y se basará en el plan operativo anual aprobado.
26. Auditoría. El Auditor General del Pakistán, en su calidad de Institución Suprema de Auditoría, es responsable de llevar a cabo auditorías anuales de las cuentas del Proyecto de Alivio de la Pobreza en el Punjab Meridional. La auditoría correspondiente al ejercicio financiero 2013-2014, aunque recibida con un retraso de dos meses debido a los procesos internos de garantía de la calidad del Grupo de Garantía de Calidad, fue sin reservas. Las observaciones formuladas en la auditoría correspondiente al ejercicio financiero 2013-2014 tuvieron un seguimiento y, o bien se han resuelto, o bien están en proceso de resolución. Se ha realizado la auditoría correspondiente al ejercicio financiero 2014-2015 y se prevé que el informe del auditor se entregue al FIDA antes del 31 de diciembre de 2015.

V. Propuestas de modificación del convenio de financiación

27. Una vez que quede aprobado por la Junta Ejecutiva, el convenio de financiación enmendado considerará la financiación adicional así como la extensión de un año de la fecha de finalización del proyecto. Esta financiación completa el plan de financiación como fue inicialmente aprobado cuando se diseñó el proyecto y no implicará, tal y como se indicó, cambios en los objetivos, la descripción, la zona ni los grupos objetivo del proyecto. No se creará ninguna nueva categoría de gastos puesto que los fondos adicionales se usarán para fortalecer el apoyo a las actividades que están actualmente en proceso de ejecución.

VI. Instrumentos y facultades jurídicos

28. El actual convenio de financiación modificado entre la República Islámica del Pakistán y el FIDA constituye el instrumento jurídico para la concesión de la financiación adicional propuesta al prestatario.
29. La República Islámica del Pakistán está facultada por su legislación para contraer empréstitos con el FIDA.
30. Me consta que la financiación propuesta se ajusta a lo dispuesto en el Convenio Constitutivo del FIDA y las Políticas y Criterios en materia de Préstamos del FIDA.

VII. Recomendación

31. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe la financiación propuesta de acuerdo con los términos de la resolución siguiente

RESUELVE: que el Fondo conceda un préstamo en condiciones muy favorables a la República Islámica del Pakistán, por un monto equivalente a siete millones doscientos noventa mil derechos especiales de giro (DEG 7 290 000 millones), conforme a unos términos y condiciones que se ajusten sustancialmente a los presentados en este informe.

Kanayo F. Nwanze
Presidente