

Signatura: EB 2016/118/R.17
Tema: 11 a)
Fecha: 24 de agosto de 2016
Distribución: Pública
Original: Francés

S



Invertir en la población rural

Memorando del Presidente

Propuesta de préstamo y donación a la República del Níger para cubrir el déficit de financiación del Programa de Desarrollo de la Agricultura Familiar en las regiones de Maradi, Tahoua y Zinder

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Vincenzo Galastro
Gerente del Programa en el País
División de África Occidental y Central
Tel.: (+39) 06 5459 2609
Correo electrónico: v.galastro@ifad.org

Envío de documentación:

William Skinner
Jefe
Oficina de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2974
Correo electrónico: gb_office@ifad.org

Junta Ejecutiva — 118º período de sesiones
Roma, 21 y 22 de septiembre de 2016

Para: **aprobación**

Recomendación de aprobación

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe la recomendación relativa a la propuesta de préstamo y donación a la República del Níger para cubrir el déficit de financiación del Programa de Desarrollo de la Agricultura Familiar en las regiones de Maradi, Tahoua y Zinder, que figura en el párrafo 31, así como las modificaciones al convenio de financiación que figuran en el párrafo 27.

Memorando del Presidente

Propuesta de préstamo y donación a la República del Níger para cubrir el déficit de financiación del Programa de Desarrollo de la Agricultura Familiar en las regiones de Maradi, Tahoua y Zinder

I. Antecedentes

1. El Programa de Desarrollo de la Agricultura Familiar en las regiones de Maradi, Tahoua y Zinder se diseñó teniendo en cuenta la posibilidad de movilizar recursos financieros del FIDA con cargo a los ciclos 2013-2015 y 2016-2018 del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS). Este enfoque permitió responder a la petición de ayuda que el Gobierno del Níger formuló al FIDA el 12 de noviembre de 2014, para elaborar y poner en práctica un programa de inversión amplio en apoyo al desarrollo de la agricultura familiar en las tres regiones: un primer tramo por valor de USD 48,5 millones (29,8 % del monto total de la financiación) se movilizó utilizando la totalidad de los recursos disponibles con cargo al ciclo 2013-2015 del PBAS. El 15 de noviembre de 2015, el Ministro de Economía y Finanzas del Níger presentó al FIDA una nueva solicitud formal con el objeto de cubrir el déficit financiero de USD 48,5 millones.
2. El presente memorando tiene por objeto solicitar a la Junta Ejecutiva del FIDA que apruebe el último tramo de financiación por valor de USD 23,7 millones con cargo al ciclo 2016-2018 del PBAS, para cubrir el déficit financiero restante del programa y para que el FIDA pueda cumplir los compromisos contraídos con el Gobierno, los asociados para el desarrollo y, especialmente, con las poblaciones rurales beneficiarias del programa en las regiones de Maradi, Tahoua y Zinder.

II. Justificación

3. Durante el examen de la presente movilización de recursos para cubrir el déficit financiero del programa, que fue aprobado en la fase de diseño, la dirección del FIDA consideró oportuno revisar sus procedimientos internos para diferenciar la movilización de recursos (para cubrir el déficit de financiación previsto en la etapa de diseño del programa) de los instrumentos existentes relativos a fondos adicionales (para cubrir el déficit no previsto en la etapa de diseño del programa, o para disponer de recursos adicionales necesarios para la ampliación de escala). Así, la dirección del FIDA estimó conveniente someter a consideración de la Junta Ejecutiva la presente solicitud de movilización de recursos para cubrir el déficit de financiación, y explicar las razones estratégicas y operativas que justifican esta solicitud, así como el enfoque de financiación adoptado.

4. El Programa de Desarrollo de la Agricultura Familiar en las regiones de Maradi, Tahoua y Zinder fue diseñado y aprobado por la Junta Ejecutiva previendo un déficit de financiación preestablecido y la propuesta de financiar el programa utilizando recursos disponibles con cargo a dos ciclos del PBAS. Este método de financiación se justificó sobre la base de los siguientes elementos.
5. En primer lugar, el desafío estratégico y político que supone para el FIDA el compromiso asumido ante la comunidad internacional de brindar un apoyo concreto y continuo a todos los países de la región del Sahel en sus esfuerzos por prevenir, controlar y hacer frente a las crisis recurrentes (medioambientales, sociales y políticas). Este apoyo se plasma principalmente a través de la movilización de recursos financieros suficientes para garantizar las inversiones en políticas públicas y programas de desarrollo, en particular, en las zonas especialmente afectadas por las amenazas terroristas, el creciente flujo migratorio transfronterizo y los efectos del cambio climático.
6. En segundo lugar, el monto total de la financiación del FIDA prevista en la fase de diseño influye sobre la manera en que el Gobierno y las unidades de gestión del programa abordan las actividades: los responsables y los administradores pueden garantizar una planificación a mediano y largo plazo, los equipos de gestión y los asociados operativos se centran en la aplicación eficaz del plan operativo anual (POA) y en el desempeño y la correcta ejecución de las actividades e inversiones previstas. La aprobación del monto total y, por consiguiente, la confirmación de los compromisos contraídos por el FIDA, servirá para enviar un mensaje positivo a otros donantes y asociados en el desarrollo.
7. Por último, desde el punto de vista del diseño de los programas de inversión, este programa ofrece al FIDA la oportunidad de demostrar la eficiencia y eficacia del diseño de grandes proyectos de inversión en un contexto donde las condiciones previas necesarias para su desarrollo y ejecución (capacidades nacionales y locales para la planificación y gestión fiduciaria eficientes, sistema de seguimiento y evaluación adecuado, buenos resultados en la ejecución financiera y material, etc.) están aseguradas y constituyen un enfoque eficaz y necesario para la ampliación de escala de las operaciones.

III. Evolución de las asociaciones y los acuerdos de cofinanciación

8. En la actualidad, el Programa de Desarrollo de la Agricultura Familiar en las regiones de Maradi, Tahoua y Zinder es uno de los principales programas de inversión llevados a cabo en el Níger en el ámbito de la agricultura familiar. Tras su aprobación por la Junta Ejecutiva en abril de 2015 han evolucionado de manera positiva y dinámica las asociaciones y los acuerdos de cofinanciación previstos inicialmente. En vista de los buenos resultados conseguidos con un primer préstamo de USD 6 millones, el 12 de octubre de 2015, el Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional (OFID) y el Níger firmaron un nuevo acuerdo de financiación por un préstamo adicional de USD 15 millones destinado a cofinanciar el componente de infraestructuras del programa; el 25 de julio de 2016 se celebró la primera reunión del comité directivo Níger-Organismo Italiano de Cooperación en Niamey, en el marco de la movilización de un préstamo de EUR 20 millones en apoyo a las operaciones del programa en la región de Tahoua; a finales de julio de 2016 se presentó al Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) una propuesta de donación por valor de USD 8 millones para su aprobación final.
9. En lo que respecta a los fondos de contrapartida nacionales, no obstante la grave situación en que se encontraba el presupuesto nacional en 2015/2016 debido al considerable gasto público, no previsto, en las esferas de seguridad nacional y regional y de lucha contra el terrorismo, el Ministro de Agricultura y Ganadería

logró garantizar en 2015 fondos de contrapartida de los proyectos del FIDA por valor de USD 1 millón con cargo al presupuesto nacional, y en 2016 se presentó al Ministerio de Finanzas una solicitud por una cantidad equivalente.

10. En lo que respecta a los convenios y asociados operativos, bajo la dirección del Ministerio de Agricultura y Ganadería se está ultimando un memorando de entendimiento con el Programa de riego en pequeña escala y seguridad alimentaria (EUR 17 millones), financiado por el Banco de Desarrollo KfW. Por otro lado, el proyecto de la Agencia Francesa de Desarrollo en apoyo a las cadenas de valor agrícolas, con una financiación de EUR 67 millones, prevé el establecimiento de una plataforma de coordinación, armonización y búsqueda de sinergias operativas en la región de Tahoua, bajo los auspicios del Ministerio de Agricultura y de agrupaciones locales.
11. El Gobierno y todos los asociados para el desarrollo en el país valoran los esfuerzos iniciales realizados por el FIDA en el diseño y la ejecución del programa, que constituyen un enfoque innovador de planificación y movilización de recursos financieros a favor de la agricultura familiar y del sector rural en el Níger.

IV. Estado de ejecución del programa

12. El convenio de financiación del programa se firmó el 25 de julio de 2015 y entró en vigor el 21 de septiembre de 2015. Está previsto que el programa, incluida la totalidad de recursos movilizados, concluya el 30 de septiembre de 2023 y se cierre el 31 de marzo de 2024. Todas las disposiciones institucionales y operacionales de ejecución han sido establecidas en las tres regiones y en Niamey. El primer comité directivo del programa, reunido el 1 de octubre de 2015, aprobó el POA para 2016 por un monto aproximado de USD 23,5 millones (con inclusión de todos los recursos). El 30 de noviembre de 2015 se presentó una primera solicitud de retiro de fondos por valor de USD 500 000 destinados a cubrir los costos de la puesta en marcha, que se abonaron el 18 de diciembre de 2015. En enero de 2016 se llevaron a cabo talleres de puesta en marcha a nivel regional y nacional. El 25 de enero se presentó al FIDA una segunda solicitud de retiro de fondos por valor de USD 4 356 930 (50 % en forma de préstamo y 50 % en forma de donación concedida con arreglo al marco de sostenibilidad de la deuda), y de USD 715 980 (como préstamo del Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala [ASAP]).
13. En lo que respecta al progreso de la ejecución de los dos proyectos del FIDA en curso (el Proyecto de Apoyo a la Seguridad Alimentaria y el Desarrollo en la Región de Maradi y el Proyecto Ruwanmu de Riego en Pequeña Escala), al 30 de junio de 2016, la tasa de desembolso (incluidos todos los recursos, los préstamos y donaciones del FIDA, del Fondo Fiduciario de España y del FMAM) se situaba en torno al 100 %. En lo que se refiere específicamente a las inversiones previstas para el componente de infraestructuras del programa, por valor de USD 91,6 millones, cabe señalar que al 15 de junio de 2016 ya se había completado o estaba a punto de concluir la construcción de 390 kilómetros de carreteras rurales (inversión de USD 13 millones; el objetivo era construir 1 300 kilómetros) y que al 19 de julio de 2016 estaban terminadas las instalaciones de un mercado semimayorista (Djirataoua). Para octubre de 2016 está prevista la entrega de dos mercados mayoristas en Maradi (Sabon-Machi y Tessoua) y otros cuatro (Tahoua y Zinder) se encuentran en la etapa de adquisiciones y contrataciones (inversión total de USD 9,7 millones). Asimismo, se ha completado la construcción de 14 centros de almacenamiento y otros 6 se encuentran en construcción (inversión de USD 4,4 millones). La inversión total comprometida (construcciones acabadas, en curso o que se encuentran en la etapa de adquisiciones y contrataciones) para el componente de infraestructuras asciende a USD 47,5 millones.

V. Situación de seguridad en el país

14. En la actualidad, Diffa es la región más afectada por los atentados terroristas. Gracias a la excelente colaboración que existe entre el Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas, la oficina del FIDA en el país, la unidad de gestión del proyecto y las fuerzas nacionales de seguridad, la ejecución del programa en las regiones de Tahoua, Maradi y Zinder se encuentra en marcha y sus actividades y plan operativo anual se llevan a cabo de manera regular. Las misiones de supervisión sobre el terreno se realizan con el apoyo de escoltas militares proporcionados por las fuerzas nacionales de seguridad, de común acuerdo con el Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas, bajo la coordinación de las autoridades y comunidades locales.
15. Además de estas medidas, la Dependencia de Seguridad del FIDA decidió enviar una misión sobre el terreno para evaluar de manera pormenorizada la situación de seguridad en la zona de intervención del FIDA en las tres regiones, con miras a formular recomendaciones adecuadas al sistema de gestión y supervisión del programa.

VI. Costo y financiación del programa

16. El Programa de Desarrollo de la Agricultura Familiar en las regiones de Maradi, Tahoua y Zinder fue aprobado por la Junta Ejecutiva en abril de 2015 (EB 2015/114/R.8/Rev.1). Las fuentes de financiación del programa son las siguientes: i) el FIDA, gracias a la armonización de los POA del Proyecto de Apoyo a la Seguridad Alimentaria y el Desarrollo en la Región de Maradi y del Proyecto Ruwanmu de Riego en Pequeña Escala, en fase de ejecución (USD 10,5 millones) con el POA del programa, una financiación con arreglo al PBAS para 2013-2015 de USD 48,5 millones (50 % en forma de donación y 50 % en forma de préstamo) y fondos con cargo al ASAP (donación de USD 13 millones); ii) el FMAM (con una donación de USD 8 millones, en curso de aprobación); iii) el OFID (con un préstamo de USD 6 millones); iv) el Organismo Italiano de Cooperación (con una financiación de USD 28,2 millones); v) el Gobierno del Níger (USD 33,4 millones, de los cuales USD 18,6 millones son en forma de exención del pago de impuestos y USD 14,8 millones en forma contribuciones), y vi) los beneficiarios (USD 11,1 millones).
17. El déficit financiero de USD 48,5 millones obedece a que ni los recursos asignados al Níger con cargo al ciclo 2013-2015 del PBAS, ni la cofinanciación disponible fueron suficientes para cubrir íntegramente los planes de financiación del programa. El 9 de abril de 2016 la Junta Ejecutiva aprobó la suma de USD 24,8 millones con cargo a la asignación actual correspondiente al ciclo 2016-2018 del PBAS, de manera tácita sin someterlo a consulta.
18. Está pendiente la movilización de USD 23,7 millones (50 % en forma de préstamo en condiciones muy favorables y 50 % en forma de donación con arreglo al marco de sostenibilidad de la deuda), que serán utilizados para cubrir el déficit de financiación identificado durante el diseño del programa y aumentar de manera proporcional las actividades ya programadas. Esta financiación no modificará en modo alguno la descripción del programa.
19. En el cuadro 1 figura el desglose de los costos por componente y fuente de financiación.

Cuadro 1
Costo del programa por componente y fuente de financiación
(en miles de USD)

Componentes	PBAS del FIDA 2013-2015 50 % préstamo – 50 % donación		PBAS del FIDA 2016-2018 (1ª asignación) 50 % préstamo – 50 % donación		PBAS del FIDA 2016-2018 (2ª asignación)		ASAP		FMAM		Beneficiarios		Gobierno		Total	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
A. Fortalecimiento de la agricultura familiar sostenible																
1. Reformas estructurales y productivas para aumentar la capacidad de resistencia a los riesgos climáticos	15 774,5	22,0	8 029,19	11,2	7 714,32	10,8	10 122,3	14,1	7 061,6	9,9	9 724,4	13,6	13 169,1	18,4	71 595,5	44,1
2. Fortalecimiento de las capacidades de los agentes rurales	6 173,4	42,1	3 161,03	21,5	3 037,07	20,7	1 365,4	9,3	–	–	128,0	0,9	815,7	5,6	14 680,6	9,0
3. Liderazgo de la mujer y mejora de la seguridad nutricional	2 812,6	44,0	1 434,43	22,5	1 378,17	21,6	–	–	–	–	–	–	762,9	11,9	6 388,0	3,9
<i>Subtotal - Fortalecimiento de la agricultura familiar sostenible</i>	24 760,5	26,7	12 624,59	13,6	12 129,51	13,1	11 487,7	12,4	7 061,6	7,6	9 852,4	10,6	14 747,8	15,9	92 664,1	57,0
B. Acceso a los mercados																
1. Mejoras estructurales en el acceso a las plataformas de comercialización	12 662,4	32,5	6 457,82	16,6	6 204,58	15,9	–	–	–	–	–	–	13 670,6	35,1	38 995,4	24,0
2. Modalidades de gestión de las infraestructuras y de financiación de los agentes económicos	3 267,3	39,4	1 666,32	20,1	1 600,98	19,3	–	–	–	–	1 286,0	15,5	469,3	5,7	8 289,8	5,1
3. Integración regional de los intercambios comerciales	1 720,6	44,0	877,51	22,5	843,09	21,6	–	–	–	–	–	–	466,6	11,9	3 907,8	2,4
<i>Subtotal - Acceso a los mercados</i>	17 650,2	34,5	9 001,60	17,6	8 648,6	16,9	–	–	–	–	1 286,0	2,5	14 606,5	28,5	51 192,9	31,5
C. Gestión y coordinación del programa, SyE y gestión de los conocimientos																
	6 084,2	32,6	3 102,94	16,6	2 981,26	16,0	1 482,8	7,9	964,4	5,2	–	–	4 045,4	21,7	18 660,9	11,5
TOTAL	48 494,9	29,8	24 729,14	15,2	23 759,37	14,6	12 970,5	8,0	8 026,0	4,9	11 138,4	6,9	33 399,7	20,6	162 518,0	100,0

20. De acuerdo con el diseño del programa, los fondos se asignarán a las categorías de gastos indicadas en el cuadro 2.

Cuadro 2
Costo del programa por categoría de gastos y fuente de financiación
(en miles de USD)

Categorías de gastos	PBAS del FIDA 2013-2015 50 % préstamo – 50 % donación		PBAS del FIDA 2016-2018 (1ª asignación) 50 % préstamo – 50 % donación		PBAS del FIDA 2016-2018 (2ª asignación)		ASAP		FMAM		Beneficiarios		Gobierno		Total	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Obras	20 991,3	31,3	10 525,5	15,7	10 112,7	15,10	1 893,9	2,8	3 023,8	4,5	128,0	0,2	20 285,3	30,3	66 960,6	41,2
2. Vehículos	1 277,1	30,2	728,9	17,3	700,3	16,58	293,9	7,0	87,8	2,1	–	–	1 135,0	26,9	4 223,0	2,6
3. Equipo y material	1 000,6	34,0	510,3	17,3	490,3	16,66	109,1	3,7	67,5	2,3	–	–	765,2	26,0	2 943,0	1,8
4. Capacitación	1 827,7	37,4	935,2	19,1	898,5	18,37	376,9	7,7	36,1	0,7	–	–	815,5	16,7	4 890,0	3,0
5. Consultas	6 930,7	33,5	3 523,4	17,0	3 385,3	16,35	1 693,3	8,2	500,4	2,4	–	–	4 675,8	22,6	20 708,9	12,7
6. Bienes, servicios e insumos	7 154,4	25,7	3 756,2	13,5	3 608,9	12,95	6 907,1	24,8	3 792,8	13,6	–	–	2 645,1	9,5	27 864,5	17,1
7. Donaciones y subvenciones	2 634,3	16,2	1 343,5	8,3	1 290,8	7,93	–	–	–	–	11 010,3	67,6	0,0	–	16 278,9	10,0
8. Sueldos y prestaciones	5 637,2	36,4	2 875,0	18,6	2 762,2	17,84	1 324,9	8,6	382,4	2,5	–	–	2 498,6	16,1	15 480,3	9,5
9. Costos de funcionamiento	1 041,4	32,9	531,1	16,8	510,3	16,10	371,5	11,7	135,2	4,3	–	–	579,2	18,3	3 168,7	1,9
TOTAL	48 494,9	29,8	24 729,1	15,2	23 759,4	14,62	12 970,5	8,0	8 026,0	4,9	11 138,4	6,9	33 399,7	20,6	162 518,0	100,0

VII. Gestión financiera, adquisiciones y contrataciones y gobernanza

21. La planificación del programa constituirá un proceso continuo basado en el POA. El sistema de seguimiento y evaluación (SyE) se articulará en torno al marco lógico como instrumento de gestión, de planificación y de apoyo a la adopción de decisiones para el conjunto de los asociados en la ejecución. La base de datos informatizada del programa estará directamente conectada con el sistema de información geográfica, para facilitar una visualización cartográfica de los resultados del programa.
22. El sistema de planificación y de SyE del programa ampliará el ámbito de aplicación de los sistemas del FIDA ya existentes en el Níger y los armonizará en una sola y única base de datos, un sistema de información geográfica y un manual de procedimientos únicos. En ocasión del examen del marco lógico con las partes interesadas y durante la fase de elaboración del POA, se acordaron objetivos cuantitativos por región y por fase de ejecución. Está previsto efectuar dos revisiones a mitad de período y una evaluación final, con el objeto de comparar los cambios observados con respecto a la situación de referencia.
23. El programa cuenta con un entorno fiable y riguroso de gestión y control fiduciario interno y con un equipo cualificado, heredados de los proyectos del FIDA en curso que han permitido lograr notables resultados. Se ha abierto una cuenta en Niamey denominada en francos CFA, a nombre del programa, en un banco comercial aprobado por el FIDA. Para cada unidad regional de gestión de proyectos y para la dependencia nacional de asistencia técnica, se ha abierto una cuenta de operaciones en francos CFA (es decir, cuatro en total). Cada una de estas cuentas recibirá los fondos de las cuentas designadas (una por donante) abiertas en Niamey, sobre la base de una petición de fondos por parte de las unidades de gestión regional del programa en función de las necesidades trimestrales de tesorería. A petición de la dependencia nacional de asistencia técnica, encargada entre otras cosas del control de la calidad, de la coherencia y de la consolidación financiera, la cuenta designada incluirá todos los movimientos y se gestionará con arreglo al mecanismo de fondos rotatorios.
24. Este innovador procedimiento hace posible que el programa reciba un anticipo consecuente correspondiente a las previsiones de gastos que corresponderían a seis meses consignados en el POA. La utilización de estos fondos se justificará de manera regular y periódica. Los equipos de los proyectos en curso utilizan de manera óptima y constante la última versión del programa informático de gestión financiera Tompro para la preparación de las solicitudes de reembolso de fondos y la elaboración de los informes mensuales.
25. El sistema de adquisiciones y contrataciones se ajusta a las leyes, los decretos y las disposiciones jurídicas vigentes, en los que se establecen los principios generales, los mecanismos de control y las normas que deben aplicarse a la contratación pública y a las concesiones para la prestación de servicios públicos, así como la supervisión previa de los procedimientos de adquisición y contratación, que recae en la Dirección general de fiscalización de las adquisiciones y los compromisos financieros, y en los que se establecen los umbrales que deben respetar, por un lado, las entidades públicas, las empresas estatales y las empresas participadas y por el otro, las organizaciones territoriales o locales.
26. Una empresa de auditoría cualificada e independiente comprueba anualmente las cuentas del programa.

VIII. Propuesta de modificación al convenio de préstamo

27. Con sujeción a la aprobación por la Junta Ejecutiva del tercer tramo de financiación para cubrir el déficit financiero identificado en la fase de diseño del programa, el convenio de financiación será modificado en consecuencia. Esta financiación completa el plan de financiación aprobado inicialmente en la fase de diseño del programa, y no comporta cambio alguno en la descripción, la zona de intervención o los grupos objetivo del programa, ni la creación de ninguna nueva categoría de gastos.

IX. Instrumentos y facultades jurídicos

28. Una modificación al convenio de financiación entre la República del Níger y el FIDA constituye el instrumento jurídico para la concesión de la financiación propuesta al prestatario/receptor.
29. La República del Níger está facultada por su legislación para recibir financiación del 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 Financiación del FIDA.

X. 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 del Níger, por un monto equivalente a ocho millones ciento cincuenta mil derechos especiales de giro (DEG 8 150 000), conforme a unos términos y condiciones que se ajusten sustancialmente a los presentados en este informe.

RESUELVE ADEMÁS: que el Fondo conceda a la República del Níger una donación con arreglo al marco de sostenibilidad de la deuda por un monto equivalente a ocho millones ciento cincuenta mil derechos especiales de giro (DEG 8 150 000), conforme a unos términos y condiciones que se ajusten sustancialmente a los presentados en este informe.

Presidente
Kanayo F. Nwanze