

Signatura: EB 2017/122/R.9
Tema: 6 b) i)
Fecha: 13 de noviembre de 2017
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Memorando del Presidente

Propuesta de financiación adicional a la República Democrática Federal de Etiopía para el Proyecto de Desarrollo de las Comunidades de Pastores (Fase III)

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Ulaş Demirag
Director en el País
División de África Oriental y Meridional
Tel.: (+25) 11 1617 2430
Correo electrónico: u.demirag@ifad.org

Envío de documentación:

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

Junta Ejecutiva — 122.º período de sesiones
Roma, 11 y 12 de diciembre de 2017

Para aprobación

Índice

Recomendación de aprobación	1
I. Antecedentes	1
II. Justificación de la financiación adicional	2
A. Resultados de la ejecución del proyecto	2
B. Descripción de las actividades y beneficios previstos	3
III. Seguimiento y evaluación	4
IV. Procedimientos del FIDA para la Evaluación Social, Ambiental y Climática	4
V. Costos y financiación del proyecto	5
VI. Gestión financiera, adquisiciones y contrataciones y gobernanza	5
VII. Propuesta de modificación del convenio de financiación del proyecto	6
VIII. Facultades e instrumentos jurídicos	6
IX. Recomendación	6

Apéndice

- I. Updated project results framework
(Marco de resultados del proyecto actualizado)

Recomendación de aprobación

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe la recomendación sobre la propuesta de financiación adicional a la República Democrática Federal de Etiopía para el Proyecto de Desarrollo de las Comunidades de Pastores (Fase III), que figura en el párrafo 24.

Propuesta de financiación adicional a la República Democrática Federal de Etiopía para el Proyecto de Desarrollo de las Comunidades de Pastores (Fase III)

I. Antecedentes

1. El Proyecto de Desarrollo de las Comunidades de Pastores (Fase III) fue aprobado por la Junta Ejecutiva en diciembre de 2013 (documento EB 2013/110/R.20/Rev.1) y surtió efecto a partir del mes de abril siguiente. Los costos iniciales del proyecto ascendían a USD 233,5 millones, aproximadamente, y se desglosaban de la siguiente manera: i) un préstamo del FIDA de USD 100 millones (USD 85 millones en el momento en que se aprobó el proyecto más una financiación adicional de USD 15 millones para sufragar un déficit de financiación en el marco del ciclo del Sistema de Asignación de Recursos basado en los Resultados (PBAS), aprobado el 28 de noviembre de 2015 en virtud del procedimiento de aprobación tácita por vencimiento de plazo (documento EB 2015/LOT/P.30)); ii) fondos de cofinanciación por valor de USD 110 millones del Banco Mundial y la Asociación Internacional de Fomento (AIF); iii) una contribución del Gobierno de USD 18,6 millones, aproximadamente, y iv) una contribución de los beneficiarios de USD 4,9 millones, aproximadamente.
2. A raíz de la petición del Gobierno de la República Democrática Federal de Etiopía, en el presente memorando se solicita a la Junta Ejecutiva que apruebe una financiación adicional de USD 28,9 millones para el Proyecto de Desarrollo de las Comunidades de Pastores (Fase III). Este monto corresponde al saldo remanente disponible para compromisos en el marco del ciclo 2016-2018 del PBAS.
3. La financiación adicional servirá para consolidar y ampliar de escala las actividades en el marco del fondo comunitario de inversiones del componente 1, que ha superado los objetivos de desempeño, como confirman los informes de situación del proyecto, los informes de las misiones de supervisión y la revisión de mitad de período. Las actividades que se van a sufragar mediante la financiación adicional son coherentes con los actuales objetivos y componentes del proyecto, y se realizarán de conformidad con las disposiciones en vigor que regulan la gestión del fondo comunitario de inversiones.
4. En el contexto del cambio climático, la tercera fase del proyecto es sumamente pertinente para las comunidades de pastores y las comunidades que viven en las tierras bajas áridas que están más afectadas por las frecuentes sequías extremas que han azotado el cuerno de África en los últimos tres años. Resulta evidente que es necesario aumentar de escala las inversiones destinadas a fomentar el desarrollo y la resiliencia, a fin de reducir la exposición y vulnerabilidad de la población a los constantes peligros de esas zonas. La capacidad del prestatario de transformar los recursos financieros en resultados, como se demostró en la tercera fase del proyecto, brinda una excelente oportunidad para la ampliación de escala mediante la financiación adicional, a la vez que se maximiza la eficiencia.

II. Justificación de la financiación adicional

5. La presente solicitud cumple todos los criterios necesarios para optar a la financiación adicional que se estipulan en el Boletín del Presidente PB/2014/01/Rev.1, puesto que:
- a) la solicitud de financiación adicional del prestatario tiene como finalidad ampliar el exitoso enfoque impulsado por la demanda comunitaria a fin de empoderar a las comunidades de pastores para que puedan dirigir su propio desarrollo de un modo rentable, llegando a otros 487 546 hogares de los kebeles (subdistritos) adicionales dentro de los 113 woredas (distritos) seleccionados inicialmente;
 - b) la ejecución del fondo comunitario de inversiones ha sido impecable. El número de subproyectos y actividades de divulgación finalizados han superado el objetivo de 2017 en un 66 %;
 - c) la tasa de desembolso de la financiación total del FIDA es del 85 %, lo cual es muestra del desempeño totalmente satisfactorio. De hecho, gracias a los excelentes resultados de la ejecución, las fechas de finalización y cierre del proyecto se adelantaron dos años;
 - d) la tercera fase del proyecto nunca se ha clasificado como problemática, y
 - e) para recibir la financiación adicional no es necesario realizar ningún cambio en el informe de diseño original del proyecto, y las actividades que se van a sufragar mediante los fondos adicionales, que se describen más adelante, son coherentes con los actuales objetivos, componentes y subcomponentes del proyecto, que se mantendrán sin cambios.

A. Resultados de la ejecución del proyecto

6. Como ya se señaló, tras tres años de ejecución, los resultados del proyecto superan las expectativas. Cabe destacar los siguientes logros específicos en el marco de los componentes del proyecto:
- a) Una divulgación impecable con una adecuada atención a las cuestiones de género. Los subproyectos funcionales están beneficiando a 1,7 millones de personas, aproximadamente, de los cuales el 50 % son mujeres. Además, alrededor de 1,8 millones de cabezas de ganado están actualmente atendidas por servicios sanitarios y veterinarios y los hogares seleccionados se han beneficiado de diferentes servicios como, por ejemplo, servicios de acceso al agua para uso doméstico, para los animales y para el riego; servicios de educación primaria, y caminos de acceso.
 - b) Instituciones públicas y locales fortalecidas, lo que permite el desarrollo local impulsado por las comunidades. El proyecto sirve como herramienta para apoyar la descentralización hasta las unidades administrativas más pequeñas, es decir, los woredas y los kebeles. La institucionalización de un proceso de planificación del desarrollo inclusivo, participativo y ascendente permite a las comunidades dar prioridad a sus necesidades y movilizar sus propios recursos para planificar, realizar y gestionar inversiones en el ámbito del desarrollo local. Los planes de desarrollo comunitarios que se vienen ejecutando desde hace tres años constituyen la base de los planes de desarrollo de los woreda y los kebele, así como para movilizar apoyo y recursos públicos, junto con inversiones complementarias en el marco de otras iniciativas de asociados para el desarrollo.
 - c) Empoderamiento de las comunidades beneficiarias. El enfoque de desarrollo impulsado por la comunidad ha servido para que las comunidades de pastores tengan más oportunidades de intercambiar conocimientos y de

precisar y documentar cuáles son las innovaciones y mejores prácticas locales. La participación activa de las comunidades en todas las etapas de ejecución del proyecto no solo ha reforzado su participación en el diálogo sobre políticas, sino que también ha servido para promover un firme sentido de apropiación de las inversiones realizadas, en particular, mediante la movilización del 15 % de su propia contribución. Este sentido de apropiación tiene un efecto positivo en la eficiencia. Las estimaciones preliminares sugieren que los costos de inversión de un subproyecto de propiedad comunitaria son, en promedio, entre un 27 % y un 47 % más bajos que los costos de otros subproyectos comparables en los que las comunidades no tienen ningún control sobre los procesos de toma de decisiones ni sobre los recursos.

7. En junio de 2017 se finalizaron y estaban plenamente operativos un total de 917 subproyectos comunitarios, lo que equivale a un porcentaje de logro del 166 % con respecto a los 551 subproyectos previstos en la evaluación inicial.
8. Estos excelentes resultados aumentan enormemente las probabilidades de lograr los objetivos de desarrollo del proyecto. Entre los beneficios específicos del proyecto que redundarán en los medios de vida pastorales y agropastorales cabe citar los siguientes: i) unos costos de transporte más bajos; ii) un volumen más elevado de producción comercializada en los mercados como resultado de la construcción de caminos; iii) ahorros obtenidos en términos de costos de funcionamiento de los vehículos y del tiempo de viaje; iv) menores pérdidas posteriores a la cosecha; v) mejor acceso a los servicios educativos y sanitarios, gracias a la mejora de los caminos y a la construcción de puestos sanitarios y puntos de abastecimiento de agua, y vi) ahorros financieros derivados de la instalación de puntos de abastecimiento de agua y la construcción de puestos sanitarios.

B. Descripción de las actividades y beneficios previstos

9. Si bien el objetivo, la cobertura geográfica, los componentes y la organización y gestión generales del proyecto se mantendrán sin cambios, la financiación adicional se usará para ampliar de escala las inversiones mediante el fondo comunitario de inversiones, que tiene un buen desempeño, resulta altamente pertinente y se contempla dentro del componente 1 (prestación de servicios impulsados por la comunidad). Los demás componentes del proyecto se ampliarán simultáneamente con los recursos de que ya se dispone, de conformidad con el enfoque integrado del proyecto.
10. Con la financiación adicional se prestará apoyo a los subproyectos comunitarios de los 113 woredas de pastoreo y agropastoreo inicialmente seleccionados. Se concederán además fondos de inversión a los kebeles adicionales que no se seleccionaron al principio debido a los limitados recursos de que se disponía. En consonancia con el enfoque probado de ejecución del proyecto, las comunidades de beneficiarios se encargarán de definir y realizar las inversiones, establecer su orden de prioridad y hacer el seguimiento de las mismas; además, serán asimismo responsables de las labores de adquisición y contratación y de la gestión financiera de los subproyectos.
11. El fondo comunitario de inversiones seguirá funcionando como elemento catalizador que permita a las comunidades locales participar en la toma de decisiones a nivel de los woredas sobre el uso de los fondos públicos, así como proporcionar incentivos para que las comunidades inviertan sus propios recursos en el desarrollo local. De acuerdo con el diseño inicial, los criterios necesarios para optar a la financiación en el marco del fondo comunitario de inversiones se mantendrán lo más amplios posible a fin de respetar las prioridades de las comunidades de pastores.

12. Gracias a la financiación adicional se podrán ejecutar alrededor de 507 subproyectos adicionales. Basándose en experiencias anteriores, es probable que gran parte de ellos se centren en aumentar el acceso al agua, por ejemplo, mediante estanques comunitarios (birkas), desviaciones de los ríos, sistemas de riego y tuberías de agua para ampliar el alcance de los pozos profundos proporcionados por el Gobierno y otros asociados para el desarrollo. Otros subproyectos que mejorarán los medios de vida y la resiliencia comprenden el desarrollo de pastizales, la conservación del agua y los suelos, el desarrollo de centros de mercado y la construcción de puentes y paneles solares.

III. Seguimiento y evaluación

13. Según se observó en el examen de la garantía de la calidad realizado por el FIDA, podría seguir mejorándose el marco lógico del proyecto a fin de poner mayor énfasis en los efectos directos y resultados cuantificables. Tras mantener consultas con el prestatario y el asociado cofinanciador, la AIF, se acordó que los indicadores de los efectos directos establecidos en el marco de resultados revisado (véase el apéndice) se añadirían al sistema de seguimiento del proyecto para complementar al marco lógico actual.

IV. Procedimientos del FIDA para la Evaluación Social, Ambiental y Climática

14. Según un examen de los Procedimientos del FIDA para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (ESAC), realizado a efectos de esta financiación adicional, se confirmó que la clasificación del proyecto original en la categoría ambiental y social "B" sigue siendo apropiada. Se aplicará el actual marco social y ambiental a todas las inversiones nuevas que se realicen en virtud del fondo comunitario de inversiones.
15. Se han destinado expertos en materia de salvaguardia a todas las regiones en las que se ejecuta la tercera fase del proyecto, y los equipos de apoyo móviles son conscientes de los requisitos de salvaguardia y se han comprometido a cumplirlos. Esos requisitos comprenden los procedimientos de selección basados en criterios sociales y ambientales, los procesos de categorización, la elaboración de planes de gestión social y ambiental y la aplicación de medidas de mitigación. Se han elaborado debidamente los planes de gestión social y ambiental de los subproyectos clasificados en la categoría "B", aunque se han introducido algunas variaciones en la calidad. Los aspectos que merecen especial atención para seguir mejorando comprenden garantizar que se realicen evaluaciones sólidas de los recursos hídricos y de la calidad del agua y elaborar planes de gestión participativos para los puntos de abastecimiento de agua. En lo que respecta a atender las necesidades de los pastores, se han probado innovaciones en el marco del proyecto para respaldar la movilidad vinculada a la trashumancia, por ejemplo, el uso de escuelas y clínicas móviles. Se seguirán examinando medidas prácticas concretas como, por ejemplo, el pastoreo en las tierras áridas, la gestión del agua y del pastoreo y la vigilancia del nivel de agua de los pozos de sondeo.
16. En lo que respecta al riesgo climático, el proyecto recibe una calificación de "alto" y se realizó un análisis de los riesgos como parte del examen de los Procedimientos para la ESAC. Del análisis del riesgo climático se desprenden una serie de recomendaciones para toda la tercera fase del proyecto, poniendo de relieve las oportunidades para: i) analizar con más detenimiento qué es la adaptación al cambio climático y qué no lo es, a fin de reducir el riesgo de maladaptación; ii) facilitar información clara y útil sobre el cambio climático (tendencias actuales, expectativas, efectos tangibles) a los encargados de la ejecución y las comunidades, y iii) asociarse con programas de investigación sobre pastoreo y cambio climático en curso para facilitar sus actividades de investigación y recibir a cambio conocimientos pertinentes en la materia.

V. Costos y financiación del proyecto

17. Los costos iniciales de la tercera fase del proyecto ascendían a 233,5 millones, aproximadamente, y se desglosaban de la siguiente manera:
- i) un préstamo del FIDA de USD 85 millones; ii) un préstamo adicional del FIDA de USD 15 millones; iii) fondos de cofinanciación por valor de USD 110 millones del Banco Mundial y la AIF; iv) una contribución del gobierno de USD 18,6 millones, aproximadamente, y v) una contribución de los beneficiarios de USD 4,9 millones, aproximadamente.
18. Teniendo en cuenta la financiación adicional propuesta, que asciende a USD 28,9 millones, y la contribución correspondiente de los beneficiarios, que asciende a USD 4,3 millones, el monto revisado de los costos totales asciende a USD 266,7 millones. En el cuadro 1 se resumen los costos del proyecto desglosados por componente. Las contribuciones de las comunidades comprenderán contribuciones en especie (10 %) y en efectivo (5 %), en función del valor de los subproyectos comunitarios.

Cuadro 1

Costos del proyecto desglosados por componente y entidad financiadora

(en millones de dólares de los Estados Unidos)

Componentes	Préstamo del FIDA ^a		Banco Mundial/AIF		Prestatario		Beneficiarios		Financiación adicional (préstamo del FIDA)		Beneficiarios (financiación adicional) ^b		Total	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Prestación de servicios impulsados por la comunidad	64,0	33,7	69,1	36,4	18,4	9,6	4,9	2,6	28,9	15,2	4,3	2,3	189,6	71,1
2. Programa de Mejora de los Medios de Vida Rurales	20,0	43,4	25,9	56,2	0,2	0,4	-	-	-	-	-	-	46,1	17,3
3. Desarrollo del aprendizaje y gestión de los conocimientos	2,0	42,5	2,7	57,4	-	-	-	-	-	-	-	-	4,7	1,8
4. Gestión del proyecto y seguimiento y evaluación	9,0	43,7	11,6	56,3	-	-	-	-	-	-	-	-	20,6	7,7
5. No asignado	5,0	87,7	0,7	12,3	-	-	-	-	-	-	-	-	5,7	2,1
Total	100,0		110,0		18,6	-	4,9	-	28,9	-	4,3	-	266,7	100,0

^a Se incluye el préstamo inicial (USD 85 millones) y la financiación adicional (USD 15 millones) que se aprobó en noviembre de 2015 y que surtió efecto en diciembre de 2015.

^b La contribución de los beneficiarios a la financiación adicional consiste en contribuciones comunitarias a las inversiones del fondo de inversiones comunitario contemplado en el marco del componente 1 (prestación de servicios impulsados por la comunidad).

VI. Gestión financiera, adquisiciones y contrataciones y gobernanza

19. El proyecto se supervisa y administra conjuntamente con el Banco Mundial (con sus propios recursos). Según la evaluación de la gestión financiera, las disposiciones a nivel del proyecto son adecuadas. La responsabilidad de la utilización apropiada de los fondos, incluida la financiación adicional, y de rendir cuenta al respecto, seguirá recayendo sobre la misma unidad de gestión del proyecto, de conformidad con lo dispuesto en el convenio de financiación vigente. Este proyecto es la tercera fase de un proyecto de 15 años, y los controles están firmemente integrados. El FIDA se encargará de hacer llegar los fondos al Gobierno de Etiopía conforme a las condiciones establecidas en el convenio de financiación vigente. Los estados financieros consolidados y los informes de auditoría se presentarán al Fondo en un

plazo de seis meses a contar desde el cierre de cada ejercicio financiero. El desembolso ha sido hasta la fecha altamente satisfactorio. Tanto el riesgo inherente del país como el riesgo específico del proyecto se han calificado como medios. Los detalles relativos a la gestión financiera, las adquisiciones y contrataciones y los controles internos permanecerán sin cambios con respecto a los que se presentaron en el informe del Presidente (documento EB 2013/110/R.20/Rev.1).

VII. Propuesta de modificación del convenio de financiación del proyecto

20. Con sujeción a la aprobación de la Junta Ejecutiva, el convenio de financiación del proyecto se modificará para incluir las disposiciones relativas a la financiación adicional. La financiación adicional estará disponible una vez el FIDA y el Gobierno de la República Democrática Federal de Etiopía hayan firmado la enmienda correspondiente. Los principales cambios en el convenio de financiación del proyecto son los siguientes: i) sección B, artículo 1: el monto del préstamo, a fin de que refleje la financiación adicional equivalente a USD 28,9 millones; ii) sección B, artículo 8: el monto de la financiación de las contrapartes de las comunidades beneficiarias del proyecto, que asciende a USD 4,3 millones, aproximadamente (tanto en efectivo como en especie), y iii) anexo 2: asignación de los recursos de la financiación adicional.

VIII. Facultades e instrumentos jurídicos

21. Una carta de enmienda del convenio de financiación entre la República Democrática Federal de Etiopía y el FIDA constituye el instrumento jurídico para la concesión de la financiación adicional propuesta al prestatario.
22. La República Democrática Federal de Etiopía está facultada por su legislación para recibir financiación del FIDA.
23. 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.

IX. Recomendación

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

RESUELVE: que el Fondo conceda un préstamo en condiciones muy favorables a la República Democrática Federal de Etiopía, por un monto equivalente a veinte millones cuatrocientos cincuenta mil derechos especiales de giro (DEG 20 450 000), conforme a unos términos y condiciones que se ajusten sustancialmente a los presentados en este informe.

Gilbert F. Hougbo
Presidente

Updated project results framework

(Indicators marked with * are additional outcome indicators for the additional financing. In conjunction with the mid-term review, project end-targets are currently under review and may be adjusted to reflect the over-performance of the project.)

Performance Indicators	Baseline (2013)	Current status (2017)	Original target end of project	Target for additional financing	Combined end of project target	Means verification	MoV Frequency
Project outreach	1,900,000	3,650,000	4,500,000	967,557	5,467,557	Progress reports	Annually, starting year 2.
Female beneficiaries	42%	49.9%	50%	50%	50%	Progress reports	Annually, starting year 2.
Outcome indicators							
Percentage of households reporting improved income from livestock/crop activities*	0%	10%	Not applicable	10%	10%	Survey, Impact assessment	Year 3 (MTR) and end of project
Percentage of households reporting adoption of environmentally sustainable and climate resilient technologies and practices*	0%	30%	Not applicable	30%	30%	Survey, Impact assessment	Year 3 (MTR) and end of project
Percentage of households reporting improved physical access to markets, processing or storage*	0%	43%	Not applicable	43%	43%	Survey, Impact assessment	Year 3 (MTR) and end of project
Male and female household heads in project kebeles who report that available public services address their priority needs	43 M 28% F		80%M 80%F	80%M 80%F	80%M 80%F	Survey and qualitative analysis	Baseline, mid-term and end of project
Students enrolled (grade 1-8) in PCDP constructed schools	73,784	153,505	182,600	37,250	219,850	Survey and progress reports	Baseline, mid-term and end of project
People provided with access to improved water sources under the project	800,000	1,425,330	2,000,000	408,000	2,408,000	Survey and progress reports	Baseline, mid-term and end of project
People with access to a basic package of health, nutrition, or reproductive health services	510,000	869,899	1,250,000	255,000	1,505,000	Survey and progress reports	Baseline, mid-term and end of project
Households undertaking a viable IGA supported by a business plan	11,200	19,987	32,200	6,569	38,768	Progress report, Case studies	Annually, starting year 2.
Households who are members of SACCOs as a proportion of total households in target communities	5.4%	7%	10%	10%	10%	Survey and progress reports	Annually, starting year 2.

Outputs for component 1: Demand-driven service provision							
CIF subprojects completed and fully operational	3,449	4,366	5,289	507	5,796	Progress reports	Annually, starting year 2. Process indicators used up to mid-term
Woredas targeted by the project with woreda development plans that follow a CDD planning process	0 per cent	20 per cent	50 per cent	50 per cent	50 per cent	Progress reports	Annually, starting year 2.
Subprojects with post-project community engagement or O&M arrangements	64 per cent	100 per cent	81 per cent	100 per cent	100 per cent	Progress reports, qualitative studies	Annually, after mid-term. Process indicators used up to mid-term
Outputs for component 2: Rural Livelihoods Programme							
SACCOs formed and operational	448	1,298	1,110			Progress reports and case studies	Annually, after mid-term. Process indicators used up to mid-term
Clients who have adopted an improved agriculture technology promoted by the project	0	547	2,200			Progress reports	Annually, starting year 3
Outputs for component 3: Development learning and knowledge management							
Lessons from community discussions and experience sharing documented by KDCs/learning and knowledge centres	No	Yes	Yes	Yes	Yes	Progress reports	Annually