



FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Junta Ejecutiva - 63º período de sesiones
Roma, 22 y 23 de abril de 1998

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE ASISTENCIA FINANCIERA A LA

REPÚBLICA DE FILIPINAS

PARA EL

PROYECTO DE INICIATIVAS COMUNITARIAS EN MINDANAO OCCIDENTAL



ÍNDICE

	Página
EQUIVALENCIAS MONETARIAS	iii
PESOS Y MEDIDAS	iii
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
MAPA DE LA ZONA DEL PROYECTO	v
RESUMEN DE LA FINANCIACIÓN	vi
SINOPSIS DEL PROYECTO	vii
PARTE I - LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA	1
A. La economía y el sector agrícola	1
B. Experiencia y enseñanzas extraídas	3
C. Estrategia de colaboración del FIDA con Filipinas	3
PARTE II - EL PROYECTO	6
A. Zona del proyecto y grupo-objetivo	6
B. Objetivos y estrategia del proyecto	7
C. Componentes del proyecto	7
D. Costos y financiación del proyecto	10
E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría	12
F. Organización y administración	12
G. Justificación económica	13
H. Riesgos	14
I. Impacto ambiental	15
J. Características innovadoras	15
PARTE III - INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS	15
PARTE IV - RECOMENDACIÓN	16
ANEXO Resumen de las garantías suplementarias importantes incluidas en el Contrato de Préstamo negociado	17



APÉNDICES

	Página
I. COUNTRY DATA (DATOS SOBRE EL PAÍS)	1
II. PREVIOUS IFAD LOANS IN THE PHILIPPINES (PRÉSTAMOS ANTERIORES DEL FIDA A FILIPINAS)	2
III. LOGICAL FRAMEWORK (MARCO LÓGICO)	3
IV. COSTS AND FINANCING (COSTOS Y FINANCIACIÓN)	6
V. ORGANIZATION AND MANAGEMENT (ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN)	8
VI. ECONOMIC AND FINANCIAL ANALYSIS (ANÁLISIS ECONÓMICO Y FINANCIERO)	14



EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Peso filipino (PHP)
USD 1,00	=	PHP 36,00
PHP 1,00	=	USD 0,03

PESOS Y MEDIDAS

1 kilogramo (kg)	=	2,204 libras
1 000 kg	=	1 tonelada (t)
1 kilómetro (km)	=	0,62 millas
1 metro (m)	=	1,09 yardas
1 metro cuadrado (m ²)	=	10,76 pies cuadrados
1 acre	=	0,405 hectáreas (ha)
1 hectárea (ha)	=	2,47 acres

ABREVIATURAS Y SIGLAS

BHF	Banco Hipotecario de Filipinas
CA	Comisión de Auditoría
CIDA	Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional
CRA	Comunidad de Reforma Agraria
CRDA	Certificado de reclamación de dominios ancestrales
DA	Departamento de Agricultura
DMARN	Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales
DRA	Departamento de Reforma Agraria
EC	Extensionista de campo
EPC	Extensionista de pesca comunitaria
FIC	Fondo de Infraestructura Comunitaria
FLNM	Frente de Liberación Nacional Moro
FRA	Fondo de Reforma Agraria
ICPL	Institución de crédito participante a nivel local
IPC	Intermediarios principales de crédito
NBM	Necesidades básicas mínimas
OAP	Oficina de Administración del Proyecto
OC	Organizador comunitario
OFCE	Oficial de fomento del crédito y de la empresa
ONG	Organización no gubernamental
OP	Organización popular
OSP	Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas
PAAL	Proyecto de apoyo a la administración local



PRS	Programa de Reforma Social
UAL	Unidad de Administración Local
UOZE	Unidad de operación en la zona de ejecución
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
USAID/CEM	Crecimiento con Equidad en Mindanao - USAID
ZPDFM	Zona de paz y desarrollo de Filipinas meridional

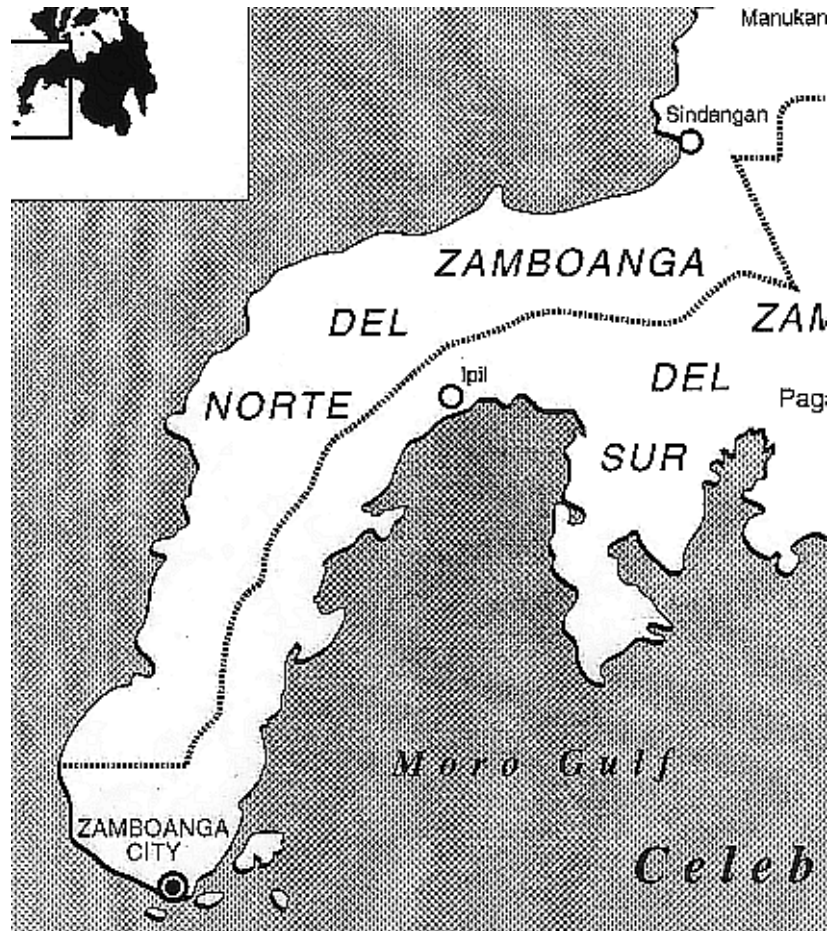
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE FILIPINAS

Ejercicio fiscal

1° abril - 31 marzo



MAPA DE LA ZONA DEL PROYECTO



Fuente: FIDA - Informe de evaluación ex ante

Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) respecto de la delimitación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.



REPÚBLICA DE FILIPINAS

PROYECTO DE INICIATIVAS COMUNITARIAS EN MINDANAO OCCIDENTAL

RESUMEN DE LA FINANCIACIÓN

INSTITUCIÓN INICIADORA:	FIDA
RECEPTOR:	República de Filipinas
ORGANISMO DE EJECUCIÓN:	Departamento de Reforma Agraria (DRA)
COSTO TOTAL DEL PROYECTO:	USD 18,15 millones
CUANTÍA DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:	DEG 11,0 millones (equivalentes a USD 14,79 millones, aproximadamente)
CUANTÍA DE LA DONACIÓN DEL FIDA:	DEG 0,56 millones (equivalentes a USD 0,75 millones, aproximadamente)
CONDICIONES DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:	Plazo de 40 años, incluido un período de gracia de diez, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual
COFINANCIADORES:	ninguno
CONTRIBUCIÓN DEL RECEPTOR:	USD 2,30 millones
CONTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS:	USD 0,31 millones
INSTITUCIÓN EVALUADORA:	FIDA
INSTITUCIÓN COOPERANTE:	Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (OSP)



SINOPSIS DEL PROYECTO

1. **El grupo-objetivo.** El proyecto beneficiará a unas 16 000 familias de poblaciones indígenas, grupos de montaña, comunidades costeras y ex combatientes en los recientes conflictos comunales en Mindanao occidental. En esta región, una de las más pobres y deprimidas de Filipinas, ha aumentado la incidencia de la pobreza en los últimos cinco años y sólo 14 municipios están clasificados en la categoría de pobreza limitada. El nivel de pobreza es muy superior a la media y uno de los más altos del país.

2. **Las causas de la pobreza.** Los principales factores que contribuyen a la pobreza son los siguientes: a) la falta de recursos productivos, inclusive la falta de seguridad en la tenencia de la tierra, de derechos de uso o de control de los abusos, tanto respecto de la tierra como de las aguas costeras; b) el acceso limitado a la asistencia técnica y financiera, ilustrado por el hecho de que menos del 10% de la población tenga normalmente acceso a los servicios de crédito y extensión; c) los deficientes servicios sociales y de apoyo a la infraestructura, como lo indican la escasez de carreteras asfaltadas o adecuadas, la irregularidad o la escasez de suministro de agua potable y el limitado acceso a los servicios de salud en las comunidades rurales; d) las deficiencias del régimen de gobierno local por lo que respecta a las finanzas y la administración, y, hasta la fecha, la escasa participación de las comunidades en las tareas de planificación; e) la falta de oportunidades de empleo, con el resultado de que el 55% de los pobres se dedican a la agricultura y más de 200 000 personas buscan empleo; y f) una situación frágil en lo que concierne a la paz y el orden.

3. **Actividades del proyecto en beneficio del grupo-objetivo.** El proyecto fortalecerá las comunidades e instituciones locales para que puedan planificar sus propias iniciativas de desarrollo y prestará apoyo a las comunidades con miras a la mejora de la planificación mediante la movilización comunitaria y la capacitación técnica. Se prevé que en este proceso se determinarán y promoverán iniciativas concretas en beneficio de la mujer. Un núcleo de extensionistas especializados y de trabajadores asentados en las aldeas harán demostraciones de nuevas tecnologías para fomentar la producción y sostener los ecosistemas de montaña. Cuando sea preciso, los organismos locales recibirán capacitación para mejorar su rendimiento. Mediante una serie de intervenciones experimentales de carácter práctico se examinarán procedimientos para incrementar los ingresos en las comunidades costeras y proteger al mismo tiempo ese medio ambiente frágil. Cuando las comunidades hayan completado el proceso de planificación, se les proporcionará apoyo en forma de donaciones para atender las necesidades locales de infraestructura, incluido el apoyo a actividades que beneficien específicamente a la mujer, como la alfabetización de adultos, sistemas de abastecimiento de agua y de saneamiento, guarderías infantiles y apoyo a la capacitación sanitaria básica, así como actividades generadoras de ingresos. Los intermediarios de crédito propiciarán que las pequeñas empresas potenciales puedan acceder al crédito, y la colaboración con programas de donantes bilaterales en curso de ejecución, como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), favorecerá el acceso a una formación especializada para el desarrollo de la empresa. Se suministrará apoyo al proceso de paz y de desarrollo mediante la financiación, en forma de donación, de la rehabilitación agrícola de ex combatientes, consolidando el programa de reforma agraria del Gobierno, que los integrará en la corriente principal de las actividades de desarrollo.



4. **Ejecución del proyecto.** Una serie de talleres organizados por el FIDA durante la etapa de diseño del proyecto (con la participación de organismos técnicos locales, alcaldes y funcionarios de la administración local, organizaciones no gubernamentales (ONG), organismos nacionales y representantes de donantes bilaterales) permitió reunir a los principales asociados que son necesarios para conseguir un desarrollo eficaz y sostenible. Una de las conclusiones inequívocas de este proceso es que, dada la naturaleza de los problemas de Mindanao occidental y la capacidad institucional actual, ninguna institución (ONG, privada, comunitaria, nacional o de la administración local) podrá ejecutar y sostener por sí sola las actividades de desarrollo. El sistema de contratación de servicios asegurará y reforzará la eficacia del proyecto sobre el terreno. Ese sistema, aunque es competitivo, aprovechará al máximo los conocimientos teóricos y técnicos y los recursos existentes, inclusive la fuerza de trabajo y las aptitudes de la población local, e incorporará un componente importante de capacitación, orientación, asesoramiento y seguimiento para reforzar la capacidad de las organizaciones populares y las ONG.



INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA
A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE ASISTENCIA FINANCIERA A
LA REPÚBLICA DE FILIPINAS
PARA EL
PROYECTO DE INICIATIVAS COMUNITARIAS EN MINDANAO OCCIDENTAL

Someto el siguiente Informe y Recomendación sobre una propuesta de asistencia financiera a la República de Filipinas, consistente en un préstamo de DEG 11,0 millones (equivalentes a USD 14,79 millones, aproximadamente) en condiciones muy favorables, y una donación de DEG 0,56 millones (equivalentes a USD 0,75 millones, aproximadamente) para ayudar a financiar el Proyecto de Iniciativas Comunitarias en Mindanao Occidental. El préstamo tendrá un plazo de 40 años, incluido un período de gracia de diez, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual, y será administrado por la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (OSP) en calidad de institución cooperante del FIDA.

PARTE I - LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA ¹

A. La economía y el sector agrícola

1. Filipinas es uno de los archipiélagos más extensos del mundo. Consta de más de 7 100 islas y tiene una extensión de 1 800 km de norte a sur y de 1 100 km de este a oeste. El relieve comprende terrenos llanos y ondulados y colinas y montañas, con numerosos volcanes, algunos de ellos todavía activos. Alrededor del 40% de la tierra está cultivada y el 53% está clasificada como bosque, aunque, de hecho, solamente el 21% tiene cubierta forestal. El clima es tropical húmedo. Según las estimaciones, la población alcanzó casi los 70 millones de habitantes en 1996, con una tasa anual de crecimiento próxima al 2,4%. A pesar de que el control de nacimientos está cada vez más extendido, la elevada tasa de natalidad da como resultado una población predominantemente joven, el 51% de la cual tenía menos de 20 años de edad en 1990. Desde hace mucho tiempo, la población es principalmente agraria y la agricultura, los bosques naturales y los recursos marinos constituyen el medio de vida de unos 11 millones de personas, el 43% de la fuerza de trabajo empleada, de 26 millones de personas.

2. La crisis financiera que se ha producido en el Asia sudoriental ha afectado a Filipinas, aunque menos que a algunos de sus vecinos. El producto nacional bruto (PNB) creció el 6,9% en 1996 y el 6% en los nueve primeros meses de 1997, a pesar de los tipos más elevados de interés, la inestabilidad del tipo de cambio y la desaceleración del crecimiento de la producción agrícola, relacionada con el fenómeno El Niño. Las estadísticas de final de año indican que en 1997 el crecimiento fue del 4,5-5%. El Gobierno pronostica un crecimiento del 4% en 1998 y el retorno a los niveles anteriores en 1999. El peso filipino (PHP) ha estado en flotación desde julio de 1997 y se ha depreciado hasta el 39% frente al dólar de los Estados Unidos. Aunque el PNB per cápita fue superior a USD 1 000 en 1995 (año al que corresponden las últimas cifras oficiales disponibles), se estima que en 1997 disminuyó y que en 1998 descenderá aún más, situándose por debajo de

¹ Para más información, véase el apéndice I.



USD 900. Existen marcadas diferencias entre Filipinas y otros países asiáticos. Los bancos de Filipinas siguen siendo financieramente sólidos (son comparables a los de Hong Kong y Singapur por la calidad de los activos) y el sector inmobiliario, con el precio de los alquileres de las viviendas en aumento y un bajo índice de oficinas desocupadas, sigue siendo financieramente sostenible. El déficit por cuenta corriente, del 4,3% del PNB, es inferior al de sus vecinos y el país ha decidido sustituir las inversiones de cartera por inversiones directas y los préstamos a corto plazo por el endeudamiento a largo plazo. El acuerdo de paz firmado en septiembre de 1996 con el Frente de Liberación Nacional Moro (FLNM), que puso fin a dos decenios de conflictos, ha mejorado la estabilidad económica y política general, aunque ha puesto de relieve la necesidad de abordar los problemas de desarrollo de Mindanao.

3. Es probable que los efectos de los problemas económicos regionales perduren durante todo el año 1998 y redunden en la desaceleración del crecimiento y en la presión fiscal. Los altos tipos de interés retraerán a los inversores, lo cual podría provocar tensiones en el sector empresarial, y los pobres resultarán muy duramente afectados en caso de que aumente la inflación. El Gobierno permanece firme en su decisión de seguir fortaleciendo los fundamentos de la economía y para ello será necesario adoptar nuevas medidas de política, como la reducción de las restricciones al comercio y la reforma de las leyes de la competencia y los monopolios. No se ha disipado la inquietud acerca de la posibilidad de que se reduzca el gasto público y de los efectos que podría tener esa medida sobre los sectores sociales y la pobreza en general.

4. La industria es el principal exportador en valor, pero la agricultura tiene más importancia desde el punto de vista del empleo y de los ingresos netos en divisas, pues la parte importada de su producto es mínima. Aunque se produce una amplia gama de cultivos, predominan el arroz y el coco, que representan el 16 y el 18% respectivamente del producto interno bruto (PIB), y ocupan 3-4 millones de ha cada uno, principalmente en forma de producción en pequeña escala. En condiciones normales, Filipinas es autosuficiente en arroz, que es el alimento básico, y representa aproximadamente la mitad del suministro mundial de coco, su principal cultivo de exportación. La producción de arroz ha aumentado con la introducción de nuevas variedades de alto rendimiento, mientras que la de coco ha disminuido a causa del envejecimiento de los rodales y de la utilización de los árboles para la obtención de madera; sin embargo, se está aplicando un programa de replantación y rehabilitación en gran escala que comenzó a dar resultados en 1995 y se prevé que para el año 2000 permitirá conseguir una producción mucho mayor, de más de 3 millones de t del equivalente de copra. La banana, el mango, el ananás y el caucho son los otros cultivos de exportación importantes. Aunque las frutas están adquiriendo más importancia, el azúcar, que antes era un producto de exportación de primer orden, está en decadencia debido a la reducción del mercado preferencial de los Estados Unidos, y el café (otro producto de exportación tradicional) se destina casi en su totalidad a atender la demanda interna.

5. La producción pecuaria se dedica predominantemente al consumo interno. La producción de carne de cerdo es suficiente para autoabastecerse y la de aves de corral excede de las necesidades nacionales y se exporta en cantidades limitadas. Los productos lácteos y la carne de bovino figuran entre los principales productos de importación. La pesca es un sector clave de la economía, una fuente importante de ingresos en divisas, un producto destacado del comercio interno y la exportación y una fuente esencial de suministro de alimentos. Aporta alrededor de PHP 40 000 millones (casi el 5% del PIB) y se estima que emplea a casi dos millones de personas, la mayor parte en actividades de subsistencia que se concentran en las aguas continentales y en las llamadas pesquerías municipales de las zonas litorales próximas que se extienden hasta unos 15 km de la costa. En cuanto al sector forestal, se halla en un proceso de decadencia que se inició en los años setenta y que se ha intensificado fuertemente en los años noventa. Probablemente, la explotación de concesiones madereras por



contratistas comerciales que no adoptan medidas adecuadas de regeneración y la explotación ilegal y el contrabando de madera no son ajenos a ese declive. Al igual que en el caso de la pesca, hay una urgente necesidad de reglamentar eficazmente el sector forestal y de regenerar extensas zonas de las tierras afectadas, particularmente en las tierras altas, de clima más seco.

B. Experiencia y enseñanzas extraídas

6. El FIDA tiene tres proyectos en curso en Filipinas: el Proyecto de Riego Comunitario y Participativo en Visayas, el Proyecto de Ordenación de los Recursos Agrícolas en las Tierras Altas de la Cordillera y el Proyecto de Financiación de Microempresas Rurales. El proyecto de riego de Visayas comenzó a ejecutarse en agosto de 1992 y los otros dos no adquirieron efectividad hasta diciembre de 1996.

7. Las enseñanzas y la experiencia general adquiridas en Filipinas son las siguientes: los proyectos tienen un impacto más decisivo sobre los pobres del medio rural cuando afrontan los problemas económicos generales de las comunidades en lugar de atender únicamente a sectores o factores de producción individuales (como el riego); así pues, los proyectos integrados, centrados en una zona geográfica específica, han dado mejores resultados que los proyectos sectoriales de alcance nacional. No se debe separar la producción de la elaboración, y los aspectos relativos a la comercialización y el apoyo financiero a las comunidades u organizaciones populares (OP) deben hacerse extensivos a los medios de subsistencia. La participación de los beneficiarios en la identificación y preparación del proyecto produce un impacto más duradero. La ejecución, incluso después de que se haya aprobado la documentación relativa al proyecto, debe ser conforme al acuerdo de préstamo, pero con la flexibilidad suficiente para que se puedan efectuar ajustes en el plan de operaciones y los procedimientos de ejecución, en consonancia con los objetivos generales. Los proyectos exitosos se caracterizan por la disponibilidad y accesibilidad al crédito a través de cooperativas y organizaciones informales a fin de realizar inversiones en la producción con valor añadido, y por la creación de oportunidades de empleo. La administración del proyecto debe ser descentralizada y ha de existir una estrecha coordinación de los organismos de ejecución a nivel local (los departamentos técnicos, las unidades de la administración local (UAL), las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las OP).

C. Estrategia de colaboración del FIDA con Filipinas

Política gubernamental de erradicación de la pobreza

8. El Programa de Reforma Social (PRS) es el programa gubernamental integrado para hacer frente a la pobreza que comprende el programa de acción nacional elaborado en la Cumbre Nacional contra la Pobreza de 1996. Hasta la fecha, el PRS parece ser el programa más completo, mejor focalizado y dotado de la mejor financiación para la reducción de la pobreza. Aparte de los pobres de las áreas urbanas, el PRS tiene zonas de convergencia específicas (áreas prioritarias de intervención) en las que se concentran los rurales pobres. Esas zonas abarcan comunidades de reforma agraria (CRA), aldeas costeras, áreas de reasentamiento, las áreas de los certificados de reclamación de dominios ancestrales (CRDA) (que conciernen sobre todo a los habitantes de las tierras altas) y zonas con una aguda carencia de servicios sociales. En buena medida, el PRS ha identificado a las provincias/ciudades y municipios más pobres por lo que respecta a las necesidades básicas mínimas (NBM). Aunque estas iniciativas se financian a nivel nacional, su ejecución está en gran parte a cargo de UAL



descentralizadas y en menor medida de ONG y OP. De las zonas de convergencia del sector rural, las CRA son las que han recibido mayor asistencia, gracias al Fondo de Reforma Agraria (FRA), de carácter oficial, y en el marco del Programa General de Reforma Agraria. Tanto en las zonas de la costa como en las tierras altas, las intervenciones y oportunidades de los CRDA son mucho menores.

Actividades de erradicación de la pobreza por otros donantes principales

9. El inicio del proceso de paz, la mejora de la situación del orden público y la orientación de las reuniones consultivas de grupo presididas por el Banco Mundial han inducido a los donantes a empezar a canalizar la ayuda a la denominada Zona de Paz y Desarrollo de Filipinas Meridional (ZPDFM), que incluye a Mindanao, Palawan y los archipiélagos vecinos. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) presta apoyo a un proyecto para hacer frente a las necesidades de emergencia de los campamentos base del FLNM. Se llevarán a cabo otras intervenciones por conducto de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la Organización Mundial de la Salud, con apoyo de donantes bilaterales como Australia, Bélgica, el Canadá y los Países Bajos. El Banco Mundial está constituyendo un Fondo Social para suministrar ayuda rápida de cara a satisfacer las necesidades inmediatas de infraestructura de la ZPDFM.

10. El proyecto Crecimiento con Equidad en Mindanao (CEM), de la USAID, promueve la inversión y el desarrollo de la empresa privada y presta asistencia para la rehabilitación de la agricultura en el marco del proceso de paz y desarrollo. La Unión Europea, además de contribuir al Proyecto Agrícola en Mindanao meridional, apoya las iniciativas de ONG europeas encaminadas a proveer de servicios de atención primaria de salud a las provincias insulares de Basilan y Tawi-Tawi, en Mindanao oriental. El Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA) está financiando un Proyecto de apoyo a la administración local (PAAL) en el marco de la ZPDFM, que en 1997 se ha ampliado para abarcar a la Región IX. El Proyecto belga ampliado de apoyo a la reforma agraria financia actividades en materia de salud y enseñanza en las CRA de la Región IX. Por su parte, el Gobierno del Japón presta apoyo para el fortalecimiento de la capacidad institucional y está examinando diversas propuestas relacionadas con la enseñanza secundaria, la ordenación integrada de las zonas costeras y los recursos pesqueros y los centros de desarrollo de agroindustrias.

La estrategia del FIDA en Filipinas

11. La estrategia del FIDA se definió en el marco de una Misión Especial de Programación (1987) y una Misión Estratégica en el País (1991). Los objetivos que la configuran son los siguientes: i) adoptar medidas para una mejor ordenación de los recursos naturales; ii) conseguir una mayor equidad en la distribución y tenencia de la tierra; iii) aumentar la productividad de la tierra, el agua y la mano de obra; iv) crear oportunidades de empleo; y v) potenciar la capacidad de acción de las personas y las comunidades mediante una organización apropiada. La estrategia se perfiló más el año pasado, a la luz de las recomendaciones formuladas por una serie de talleres en los que participó el FIDA junto con organismos gubernamentales, el sector privado, organismos técnicos, ONG, UAL y organizaciones comunitarias. Esas recomendaciones son acordes con la estrategia global del Gobierno y se reflejan en el presente proyecto. Entre las principales cuestiones identificadas figura la necesidad de: i) prestar atención a los beneficiarios/zonas que los asociados consideren prioritarios; ii) establecer una cooperación eficaz entre los interesados aprovechando los puntos fuertes de cada uno en el marco de un proceso participativo; iii) complementar los recursos y las intervenciones de los asociados y los



intercambios entre los proyectos del FIDA y otras iniciativas; iv) fortalecer la capacidad de las instituciones proveedoras de servicios y de los beneficiarios, con miras a la sostenibilidad; y v) continuar fomentando sistemas y procesos innovadores en el diseño de los proyectos y en las intervenciones.

Justificación del proyecto

12. Los recursos de tierras de la zona del proyecto se han explotado y cultivado sin planificación alguna y ello ha originado la degradación y la pérdida de la fertilidad del suelo, la que, a su vez, ha sido la causa de que la producción y los ingresos de los agricultores sean cada vez más bajos. La pesca excesiva, la intrusión de embarcaciones comerciales en las zonas municipales y la utilización de prácticas y métodos inapropiados y destructivos han ocasionado el agotamiento de las poblaciones de peces. La pequeña empresa está poco desarrollada en la región, debido a los bajos ingresos de los consumidores, la limitada capacidad empresarial, la dificultad de acceso al crédito, los problemas de comunicaciones derivados de la deficiente infraestructura y, en no menor medida, la inseguridad que reina últimamente.

13. La base de recursos, aún en las zonas en que está degradada, puede sostener una mayor productividad de los cultivos actuales y de otros nuevos, así como ingresos más elevados, si se adopta una tecnología adecuada a los terrenos agrícolas en pendiente y se mejora el suministro de insumos, entre otras medidas. El proceso nocivo para los recursos marinos e hídricos se puede frenar e invertir mediante la ordenación comunitaria de los recursos costeros, que propiciará una pesca comunal sostenible en zonas localizadas. A pesar del agotamiento de las poblaciones y del daño causado a los recursos, existen oportunidades de añadir valor a los productos existentes y emprender nuevas actividades sin intensificar la actividad pesquera. A medida que vuelvan la seguridad y la estabilidad habrá más oportunidades para las pequeñas empresas. Para ello será necesario introducir mejoras en la agricultura y la pesca, con objeto de aumentar la demanda de productos de consumo y de bienes y servicios agrícolas, e incrementar la materia prima disponible para la elaboración.

14. Además, las OP y la sociedad civil están asumiendo una función más activa en el proceso de desarrollo. En varios proyectos comunitarios se puso de manifiesto que es posible aumentar la sostenibilidad de las intervenciones con planes específicos que promuevan la identificación de los beneficiarios con el proceso de desarrollo. Estos últimos han demostrado que actuando en forma colectiva y con ayuda de instituciones de apoyo son capaces de planificar y gestionar procesos que avanzan en la dirección por ellos deseada.

15. Durante toda la fase de diseño se ha fomentado, principalmente por medio de talleres, la participación de todos los asociados en las decisiones conexas y el sentido de identificación con el diseño del proyecto, a fin de favorecer la participación y sostenibilidad durante la ejecución. El primer taller, que se celebró con apoyo del FIDA en marzo de 1997, siguió a un estudio de posibles ideas para el proyecto que llevaron a cabo las ONG, y se centró en la identificación de los beneficiarios y en intervenciones geográficas y técnicas. Asistieron representantes del Gobierno nacional y de la administración local y ONG. Estas últimas organizaron un segundo taller en abril de 1997 para elaborar sus perspectivas y estrategia de participación en el proyecto. En un tercer taller, que tuvo lugar durante la fase de formulación, se examinaron los programas de las ONG. Por último, en el curso de la evaluación **ex ante** se organizó un taller preliminar sobre ejecución, de dos días de duración (financiado por el Organismo Danés de Desarrollo Internacional) con unos 60 participantes, incluidos los organismos técnicos locales, alcaldes y oficiales de la administración local, ONG, organismos nacionales y representantes del USAID/CEM y del PAAL, que recibe asistencia del CIDA. Los participantes intervinieron en grupos de trabajo y sesiones plenarias para examinar, modificar y acordar aspectos de la ejecución, incluso cuestiones tales como la participación y



financiación de las ONG, y el flujo de los fondos de crédito, la subcontratación de las oficinas sobre el terreno y la contratación de los extensionistas.

PARTE II - EL PROYECTO

A. Zona del proyecto y grupo-objetivo

16. **Zona del proyecto.** Mindanao occidental consta de tres provincias que se denominan conjuntamente Región IX (Zamboanga del Norte, Zamboanga del Sur y la isla Basilan, cercana a la costa). Limita con las provincias insulares de Tawi-Tawi y Sulu. En la región hay cuatro ciudades, Dapitan, Dipolog, Pagadian y Zamboanga City, su superficie es de 16 000 km² y tiene un extenso litoral, de más de 2 560 km. Cuenta con 74 municipios, de los que más del 95% pertenecen a las clases quinta y sexta, o sea que figuran entre los más pobres y menos desarrollados del país. El relieve es abrupto; las colinas cubren más del 50% de la zona, y la altitud va de 100 m a más de 1 000 m sobre el nivel del mar. No existe una estación seca o húmeda claramente definida; la mayor parte de la zona tiene unas precipitaciones de más de 2 400 mm anuales distribuidas de manera uniforme, y los recursos hídricos proceden de ocho grandes ríos y otros 26 de menor tamaño, así como de cuencas fluviales, lagos y humedales. La región no está comprendida en el cinturón de tifones y es un proveedor esencial de coco, caucho, aceite de palma, bananas, mangos y otras frutas, y pescado al resto del país.

17. La Región IX es una de las más pobres y deprimidas de Filipinas. En 1991, de entre las 13 regiones con que cuenta el país, ocupaba el décimo lugar por el PIB sin ajustar; el último por la esperanza de vida (55 años); el último por la tasa de alfabetización (el 81%); y el último por el promedio de años de escolarización (5,3 años). El índice de pobreza de la región es del 42%, un 17% por encima de la media nacional. Esto significa que unas 220 000 familias viven en la pobreza y apenas pueden satisfacer las necesidades mínimas de alimentos y de otro tipo. En 1995, la población era de 2,8 millones de habitantes, con una tasa de crecimiento anual del 2,5%. Aunque la tasa de desempleo es baja (el 6,5%), el subempleo es del 38% y es un fenómeno generalizado. Las familias más pobres suelen depender de la agricultura y labores conexas, en calidad de arrendatarios o aparceros, y de la pesca. Muchos campesinos de las tierras altas, trabajadores y pescadores pertenecen a comunidades indígenas y musulmanas que se han visto obligadas a instalarse en tierras marginales y a adoptar un sistema de vida caracterizado por el aislamiento, en parte por la presión de la población y en parte también para preservar su cultura. Hay doce grupos indígenas, seis de ellos grandes y otros seis más reducidos (algunos de religión musulmana) y varios están asociados con movimientos rebeldes activos.

18. En Filipinas, la mujer suele ocupar un lugar más elevado que en otros muchos países, pero en la Región IX su vida es más difícil que la de la mujer filipina media. La diferencia tiene su origen en el bajo nivel de desarrollo socioeconómico, más que en la discriminación. En las aldeas menos desarrolladas, sólo el 12% de las mujeres han ido a la escuela secundaria; el acceso a la información sobre salud y saneamiento es mínimo, y las oportunidades de empleo son escasas. Cuando existe empleo a nivel local, el salario típico puede llegar a representar tan sólo el 20% del que percibe el hombre y el 65% del salario medio de la mujer a nivel nacional. Las mujeres rurales desempeñan una importante función en la producción agrícola y la elaboración y comercio del pescado. Además, con 50 000 empleos (el 72% del total), predominan en la mano de obra profesional a nivel regional (tanto en el sector privado como en las UAL y organismos técnicos). Análogamente, en el sector de las ONG hay una importante representación de mujeres, que aportan su decisión, liderazgo y entusiasmo.



19. **El grupo-objetivo.** El taller FIDA/ONG/Gobierno que tuvo lugar en Cebú en marzo de 1997 identificó las zonas montañosas y costeras y las poblaciones indígenas como centros de atención del FIDA, y estableció otros criterios para seleccionar a los grupos-objetivo, a saber: i) magnitud e intensidad de la pobreza; ii) baja clasificación respecto de las necesidades básicas mínimas; iii) bajos ingresos de las UAL; iv) ausencia de ayuda para el desarrollo, o donde existiera, de complementariedad con ella; y v) presencia de unidades de apoyo, como ONG, OP, el sector privado o instituciones académicas. Estos criterios están en consonancia con el PRS del Gobierno; por otra parte, en el contexto del proceso general de paz y desarrollo, se ha incluido a los ex combatientes regresados.

20. **Zonas de ejecución del proyecto.** A fin de determinar los lugares más idóneos para la prestación de ayuda a los menos favorecidos se han tenido en cuenta los siguientes aspectos: el apoyo a las iniciativas existentes, particularmente las que se refieren al control de activos y que tienen posibilidades de ser reproducidas en otros lugares; las comunidades en las que las ONG tienen una presencia activa; la contribución a los logros del proceso de paz; y el logro de una cobertura geográfica equitativa. Se han seleccionado tres áreas contiguas, una en cada provincia y todas ellas con comunidades de montaña, de tierras bajas y costeras; estas zonas abarcan en total 21 municipios con 80 *barangay* (subdistritos).

B. Objetivos y estrategia del proyecto

21. **Objetivos.** El objetivo de desarrollo del proyecto es aumentar la producción de cultivos de subsistencia y comerciales y la producción pesquera de un máximo de 16 000 familias de agricultores y pescadores en las zonas seleccionadas de Mindanao occidental.

22. **Estrategia.** Se crearán cinco instituciones que, actuando **en paralelo** prestarán asesoramiento y servicios, aportarán materiales y realizarán obras en los lugares previstos para las actividades de desarrollo. Las instituciones que se establezcan deberán trabajar en cooperación. Dada la naturaleza de los problemas planteados en Mindanao occidental y la capacidad institucional actual, ninguna institución (ONG, privada, comunitaria o de la administración local o central) podrá llevar a cabo y mantener por sí sola las actividades de desarrollo. Se necesitarán **organismos técnicos** que aporten sus conocimientos y **ONG** para establecer la vinculación indispensable entre los organismos formales y las comunidades-objetivo. Serán los **sectores privado, profesional o académico** los que mejor brindarán asistencia especializada, incluida la capacitación, para planificar y ejecutar las actividades de desarrollo. Las **UAL** son necesarias para la planificación, financiación, ejecución y control de los programas y proyectos a nivel local. Las **organizaciones comunitarias** son cruciales a fin de conseguir que los beneficiarios participen en todos los aspectos del proceso de desarrollo.

C. Componentes del proyecto

23. El proyecto se ejecutará en un período de seis años y tendrá los siguientes componentes: i) desarrollo comunitario e institucional; ii) ordenación de los recursos; iii) fomento de la pequeña empresa y crédito; y iv) ejecución del proyecto.

Desarrollo comunitario e institucional

24. **Fomento de la organización comunitaria.** Esta tarea se contratará por concurso a ONG, organismos técnicos u otras instituciones que posean capacidad y competencia demostradas para llevarla a cabo. Las aportaciones se basarán en la labor de organizadores comunitarios (OC), que residirán en las aldeas y estarán en contacto directo con la población rural para promover sus organizaciones. La formación de las organizaciones comunitarias seguirá a la asignación y



movilización inicial de los OC. Para fomentar la toma de conciencia, se convocarán diversas reuniones con las comunidades, dirigentes y representantes de los *barangay* en las que los OC actuarán como facilitadores. El enfoque participativo exigirá el apoyo constante del proyecto para planificar reuniones con el personal de la administración central y local y con los consejos municipales y de los *barangay*. La capacitación incluirá visitas de intercambio de los dirigentes y grupos comunitarios, seminarios y cursillos formales, tanto a nivel municipal como de los *barangay*, sobre temas tales como: el desarrollo institucional básico; el liderazgo; la solución de conflictos; la formación y funcionamiento de grupos de ahorro/crédito; la tenencia de la tierra; las cuestiones de género; la alfabetización; y la ordenación del medio ambiente.

25. **Fortalecimiento de la capacidad de las UAL.** Este subcomponente aumentará la capacidad de las UAL a nivel provincial, municipal y de los *barangay*, principalmente mediante la concienciación, la reorientación y el adiestramiento del personal, con el fin de que intervengan más activamente en las diferentes fases del desarrollo, desde la determinación de las necesidades hasta la ejecución. El proyecto proporcionará los servicios a tiempo completo de dos instructores de planificación para elaborar y organizar programas de capacitación, visitas de intercambio, sesiones de intercambio de experiencias en el servicio y asesoramiento profesional. Se cooperará estrechamente con las operaciones en curso del CIDA-PAAL en la Región IX.

26. **Apoyo a los procesos de los organismos competentes.** Este subcomponente brindará asistencia al Departamento de Reforma Agraria (DRA), al Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales (DMARN) y al Departamento de Agricultura (DA), con miras a perfeccionar sus procesos de apoyo a las comunidades rurales. La principal necesidad será la capacitación del personal en todos los aspectos del ciclo del proyecto, en programación y metodología para la prestación eficaz de servicios a los campesinos y, particularmente, en la sensibilización cultural de los oficiales que se ocupen de poblaciones indígenas.

Ordenación de los recursos

27. **Ordenación de los recursos de tierras.** Se constituirá un equipo básico de expertos en las distintas disciplinas agrícolas, que actuarán como oficiales de recursos naturales. Esos expertos deberán ser especialistas en disciplinas pertinentes para los lugares del proyecto y formarán el cuadro de apoyo técnico bajo la supervisión general de un especialista en recursos naturales; asimismo, dirigirán y respaldarán a un núcleo de extensionistas de campo (EC). Se impartirá capacitación a un grupo de hasta 240 campesinos con objeto de que operen como organizadores sobre el terreno para complementar y facilitar la tarea de los EC. Estos últimos, en colaboración con los organizadores sobre el terreno y con el apoyo de los especialistas de las unidades de operación de las zonas de ejecución (UOZE), supervisarán los ensayos y demostraciones en la explotación en todos los ecosistemas. Se contratará a instituciones regionales la realización de seis estudios sobre el desarrollo de sistemas agrícolas, y todos los años un grupo de 30 agricultores visitará la región para inspeccionar las prácticas de cultivo. Se facilitarán recursos en forma de donación a fin de ayudar a preparar terrenos que hayan sido objeto de la reforma agraria para los ex combatientes y sentar las bases para la participación de éstos en las actividades del proyecto a más largo plazo.



28. **Ordenación de los recursos marinos e hídricos.** Los extensionistas de pesca comunitaria (EPC) -uno en cada provincia- aportarán los conocimientos técnicos y de gestión para complementar la labor de los OC. Impartirán capacitación y organizarán visitas de intercambio para los pescadores, centrándose en la pesca comunitaria y en la ordenación de las zonas costeras. Se llevarán a cabo estudios y ensayos piloto de carácter práctico, incluida la evaluación de lugares para el cultivo de algas la piscicultura en jaulas, mecanismos para la piscicultura en lagunas y para agrupar peces, demostraciones de pesca por medio de trampas y de cultivo en jaulas e instalación de viveros de algas.

29. **Mejora de la infraestructura y de los recursos.** El desarrollo sostenible requerirá que las comunidades inviertan en el mantenimiento y mejora de la capacidad productiva de sus zonas. La adopción de prácticas de gestión de la tierra y de las fincas por una gran proporción de campesinos o la puesta en marcha de un programa importante de plantación forestal con fines sociales o de protección requerirán ayuda para financiarlo. Este subcomponente comprenderá subproyectos encaminados a satisfacer las necesidades que se hayan identificado en el proceso de desarrollo comunitario. Se concederá ayuda en forma de donación para esas actividades por conducto de un fondo de infraestructura comunitaria (FIC), que se utilizará, por ejemplo, para la rehabilitación de caminos y puentes; el abastecimiento de agua potable; instalaciones de transporte y almacenamiento; riego en pequeña escala; plantaciones comunales, y zonas para el secado del grano. Las comunidades establecerán las prioridades de los planes potenciales, aportarán en efectivo o en especie -materiales y mano de obra- un porcentaje mínimo del costo del proyecto y asumirán la responsabilidad del funcionamiento, mantenimiento y reparación. Se aplicarán criterios estrictos para la evaluación de la viabilidad, la selección y la aprobación de los planes del FIC.

Fomento de la pequeña empresa y crédito

30. **Servicios de asesoramiento empresarial.** Un oficial de fomento del crédito y de la empresa (OFCE) se ocupará de: mantenerse en contacto con las comunidades y los intermediarios de crédito para facilitar la concesión de préstamos; prestar servicios de investigación y asesoramiento empresarial; y supervisar el suministro de servicios externos y de capacitación en aspectos técnicos y empresariales. Toda la capacitación se encomendará a los OFCE y/o instituciones profesionales contratadas, secciones especializadas de organismos competentes, otros proyectos, incluso el USAID/CEM, o consultores.

31. **Crédito para el fomento de la empresa.** El Banco Hipotecario de Filipinas (BHF) actuará como fideicomisario y supervisor de la canalización de los fondos del Gobierno a los intermediarios principales de crédito (IPC), que a su vez prestarán a instituciones de crédito participantes a nivel local (ICPL) para que concedan préstamos a personas o grupos. Las IPC serán instituciones oficiales y privadas con capacidad demostrada en materia de crédito. Los préstamos se destinarán a actividades agrícolas y pecuarias, a la pesca y a pequeñas empresas, especialmente agroindustrias.

Ejecución del proyecto

32. Este subcomponente incluirá todos los elementos necesarios para una ejecución eficaz. Se suministrarán fondos para apoyo técnico, sistemas y procedimientos con miras a facilitar la realización de estudios, encuestas, diseño de subproyectos y de empresas, actividades de gestión/contabilidad/administración, y servicios especializados que se subcontratarán en nombre de grupos de beneficiarios, comunidades y UAL, a fin de desempeñar tareas concretas.

**D. Costos y financiación del proyecto**

33. **Costos del proyecto.** El costo total del proyecto, incluidos los imprevistos de orden físico y por alzas de precios, se estima en USD 18,15 millones a los precios de enero de 1998. Las proyecciones sobre el tipo de cambio y los imprevistos por alzas de precios (teniendo en cuenta la inflación interna e internacional) se han calculado con arreglo a las proyecciones más recientes del Banco Mundial y del Banco Central de Filipinas, tomando en consideración la crisis financiera que padece actualmente la región. El período de desembolso es de seis años. En el cuadro 1 figura un resumen de los costos.

34. **Financiación del proyecto.** El FIDA financiará alrededor de USD 15,54 millones del costo total del proyecto, incluidos un préstamo de USD 14,79 millones, aproximadamente, que representa el 81% del costo total, y una donación de USD 0,75 millones para la rehabilitación de los ex combatientes. El Gobierno financiará alrededor de USD 2,3 millones (13% del total) y los beneficiarios contribuirán con USD 0,31 millones, aproximadamente (2%). En el cálculo de los costos se ha supuesto que el FIDA y el Gobierno financiarán las inversiones y los gastos recurrentes. En el cuadro 2 se presenta un plan de financiación por componentes. La cofinanciación formal ha sido sustituida por acuerdos de colaboración con el PAAL en curso, que recibe apoyo del CIDA y que está a punto de iniciar la segunda fase (1998 - 2001), así como con el proyecto USAID-CEM, que promueve la inversión y el desarrollo de la empresa privada y ayuda a la rehabilitación agrícola en el marco del proceso de paz y desarrollo. El FIDA aportará por separado una donación de USD 45 000 con cargo al Servicio de Operaciones Especiales, que se destinará a las actividades esenciales de puesta en marcha del proyecto. Las disposiciones incluirán la financiación retroactiva, desde el 1º de mayo de 1998 y antes de que el préstamo adquiera efectividad, de los bienes admisibles, hasta un máximo de USD 500 000, con objeto de financiar los subcontratos para las unidades de operaciones en las zonas de intervención, la movilización comunitaria, la planificación participativa y los estudios básicos.

CUADRO 1: RESUMEN DE LOS COSTOS DEL PROYECTO ^a
(en miles de USD)

Componentes	Moneda nacional	Divisas	Total	% de divisas	% del costo básico
Desarrollo comunitario e institucional	1 697	66	1 762	4	11
Ordenación de los recursos	8 016	130	8 146	2	50
Fomento de la pequeña empresa y crédito	550	3 284	3 834	86	23
Ejecución del proyecto	2 241	358	2 599	14	16
Total costos básicos	12 504	3 838	16 342	23	100
Imprevistos de orden físico	116	5	121	4	1
Imprevistos por alza de precios	1 307	353	1 690	23	11
Costos totales del proyecto	13 927	4 226	18 153	23	112

^a La suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.

CUADRO 2: PLAN DE FINANCIACIÓN ^a
(en miles de USD)

	FIDA		GOBIERNO		BENEFICIARIOS		TOTAL		Divisas	Moneda nacional (excl. los impuestos)	Derechos e impuestos		
	PRÉSTAMO		DONACIÓN		Cuantía	%	Cuantía	%					
	Cuantía	%	Cuantía	%								Cuantía	%
A. Desarrollo comunitario e institucional													
1. Fomento de la organización comunitaria	1 283,20	94,9	-	-	67,7	5	-	-	1 350,90	7,4	71,9	1 262,30	16,7
2. Fomento de la capacidad de las UAL	420,6	100	-	-	-	-	-	-	420,6	2,4	-	420,6	-
3. Apoyo a los procesos de organismos competentes	199,4	80	50	20	-	-	-	-	249,4	1,4	50	199,4	-
Total parcial	1 903,20	96,6	50	2,5	67,7	3,4	-	-	2 020,90	11,2	121,9	1 882,30	16,7
B. Ordenación de los recursos													
1. Ordenación de los recursos de tierras	1616	73,1	500	22,6	93,2	4,2	-	-	2 209,20	12,2	148,2	2 049,20	11,7
2. Ordenación de los recursos marinos e hídricos	428,6	65,2	200	30,4	28,8	4,3	-	-	657,4	3,6	66,6	474,7	6,2
3. Mejor de la infraestructura y de los recursos	4 299,60	70	-	-	1 535,60	25	307,1	5	6 142,30	33,8	-	6 307,90	-
Total parcial	6 344,20	70	700	8,3	1 657,60	18,3	307,1	3,4	9 008,90	49,6	214,8	8 831,80	17,8
C. Fomento de la pequeña empresa y crédito													
1. Servicios de asesoramiento empresarial	602,9	97,2	-	-	17,2	2,8	-	-	620,1	3,4	12,4	603,4	4,3
2. Crédito para el fomento de la empresa	3 648,40	100	-	-	-	-	-	-	3 648,40	20,1	3 629,10	19,2	-
Total parcial	4 251,30	99,6	-	-	17,2	0,4	-	-	4 268,50	23,5	3 641,50	622,6	4,3
D. Ejecución del proyecto	2 291,10	80	-	-	563,8	19,7	-	-	2 854,90	15,7	377,6	2 379,50	80,3
Desembolso total	14 789,80	81,5	750	4,1	2 306,30	12,7	307,1	1,7	18 153,20	100	4 355,80	13 716,20	119,1

^a La suma de las cantidades totales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.





E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría

35. **Adquisiciones.** La adquisición de bienes y servicios se efectuará de conformidad con las directrices del FIDA y de la OSP. El equipo, los vehículos, los insumos, la capacitación y la asistencia técnica constituirán las adquisiciones principales. Los contratos con las organizaciones de beneficiarios se celebrarán de conformidad con los procedimientos y condiciones establecidos por el Gobierno para la ejecución participativa. Los contratos de bienes y servicios que excedan de USD 100 000 y los contratos con firmas de consultores, ONG y particulares de más de USD 50 000 deberán ser examinados previamente por la OSP; los que vayan de USD 50 000 a 100 000 serán objeto de un examen **ex post** por la OSP, y los que no lleguen a USD 50 000 serán objeto de un examen selectivo durante las misiones de supervisión.

36. **Desembolsos, cuentas y auditoría.** El préstamo se proporcionará por conducto de dos cuentas especiales que se mantendrán en dólares de los Estados Unidos a nivel nacional, una administrada por el DRA y la otra por el BHF. Cuando el préstamo adquiera efectividad, el FIDA hará un depósito inicial de USD 750 000 en la primera cuenta y USD 500 000 en la segunda, equivalente a las necesidades de un período aproximado de seis meses. El DRA abrirá una cuenta especial para la donación, en la que se hará un depósito inicial de USD 300 000 cuando el préstamo adquiera efectividad. El Director del Proyecto administrará una cuenta fiduciaria que se abrirá en Zamboanga, por la que se transferirán fondos a los organismos de ejecución. La Comisión de Auditoría (CA) está facultada por la legislación filipina para comprobar anualmente las cuentas de todos los organismos gubernamentales y también -con arreglo a procedimientos específicos- los fondos suministrados a las ONG y OP. La Oficina de Administración del Proyecto (OAP) presentará estados financieros anuales a la CA dentro de los dos meses siguientes a la conclusión del ejercicio financiero. Se enviarán a la OSP y al FIDA copias de los estados financieros anuales comprobados dentro de los seis meses siguientes a la terminación del ejercicio financiero. La fecha de cierre del préstamo es el 31 de diciembre del año 2005.

F. Organización y administración

37. **Participación de los beneficiarios.** Durante la ejecución, las organizaciones comunitarias y populares ayudarán a constituir el grupo de amplio espectro para llevar a cabo los programas de desarrollo comunitario y las actividades productivas, y establecer vínculos entre las instituciones y los beneficiarios. En forma colectiva, conjunta o individual, las ONG serán los principales candidatos, a título de contratistas o asociados, para la prestación de servicios de desarrollo comunitario y de capacitación organizativa, administrativa y empresarial.

38. **Consideraciones de género.** El papel de las mujeres en las ONG tendrá especial importancia, ya que estas organizaciones asumirán la principal responsabilidad de la organización comunitaria y de la dirección del proceso de planificación y asignación de recursos a nivel comunitario. Se prevé que los talleres de planificación de los *barangay* determinarán las necesidades de capacitación para la sensibilización/concienciación sobre las cuestiones de género en la comunidad, basándose en los asuntos concretos que hayan surgido en las reuniones comunitarias. Se financiarán programas específicos para la mujer (p. ej., adquisición de conocimientos técnicos básicos y educación de adultos). Estas medidas son especialmente pertinentes en las comunidades costeras y de las islas pequeñas en las que predomina la población musulmana, así como en el caso de las poblaciones indígenas de las zonas de montaña.



39. **Ejecución del proyecto.** El órgano de dirección del proyecto estará integrado por personal directivo superior, que asumirá la responsabilidad de los resultados del proyecto y rendirá informes directamente al director del proyecto en Manila y al Comité Directivo Interdepartamental. Más concretamente, estará integrado por el director del proyecto, ubicado en la OAP en Zamboanga City; el contralor/administrador financiero de la OAP, el supervisor de desarrollo comunitario y el especialista en recursos naturales, y los tres directores de operaciones de las UOZE, situados en Dipolog, Ipil e Isabela. El órgano de dirección del proyecto actuará en coordinación con los comités y órganos de planificación provinciales, municipales y de los *barangay*. La labor de la OAP y de las UOZE se inspirará en la necesidad de proseguir y aprovechar la cooperación de las instituciones de ejecución, como estrategia fundamental de ejecución. La OAP organizará el componente de actividades para los ex combatientes, a título de donación.

40. **Seguimiento y evaluación.** La función de seguimiento se realizará en tres niveles, a saber, sobre el terreno, en las comunidades y en las actividades de los *barangay*; por su parte, los OC, los EC y todos los organismos participantes desempeñarán funciones de seguimiento y evaluación en el contexto de sus obligaciones contractuales. En cuanto a la evaluación del proyecto, en el tercer año se llevará a cabo un examen a mitad de período, en el que se realizará una evaluación provisional del impacto de las tareas realizadas, las mejoras conseguidas y los beneficios obtenidos, en comparación con los datos iniciales y con los objetivos; y al concluir el proyecto, en el séptimo año, se preparará un informe de evaluación final del impacto. En ambos casos, consultores locales prepararán borradores de documentos sobre el impacto y el logro de los objetivos en relación con los beneficiarios y las instituciones locales participantes. Tanto en la evaluación provisional como en la final se hará hincapié en las posibilidades de continuar, adaptar, ampliar y reproducir en otros lugares las actividades del proyecto.

G. Justificación económica

41. **Producción, comercialización y precios.** El impacto del proyecto para la producción de los principales cultivos será significativo, particularmente en el caso de los cultivos principales, el coco (copra) y el arroz; y en menor medida para el maíz, las hortalizas y el caucho. La producción de esos cinco productos se ha calculado en forma de producción anual en fase de plena ejecución y en porcentaje de la producción actual; las cifras son las siguientes: copra, 1 901 t y 191,4%; arroz, 6 939 t y 85,4%; maíz, 9 804,2 t y 172,6%; hortalizas, 1 814,4 t y 158,1%; y caucho, 250 t y 100%. La producción adicional de arroz, maíz, hortalizas y caucho se comercializará sin dificultad en la Región IX y en todo Mindanao, donde frecuentemente escasean estos productos. Las condiciones de mercado serán más difíciles para la copra y las hortalizas; por fortuna, en el caso de la copra el máximo nivel de producción no se alcanzará hasta después de diez años por lo menos, lo cual permitirá el ajuste del comercio. La producción pecuaria y pesquera incremental será absorbida por el comercio bien asentado en las cercanías de los lugares de producción, donde contribuirán a la calidad de la dieta.

42. **Beneficios y beneficiarios.** El grupo objetivo está integrado por 16 000 familias, de las cuales unos 10 500 se dedican a la agricultura, el 70% (7 350) en las tierras altas y 3 150 en las tierras bajas; y 5 500 son familias de pescadores de las zonas costeras. Los principales beneficiarios serán los siguientes: las familias de agricultores de las tierras altas y onduladas que practican sistemas mixtos con predominio del coco o técnicas de corta y quema, respecto de las cuales las iniciativas principales serán la plantación de variedades híbridas de coco de mayor rendimiento, el cultivo intercalado con arroz de secano de alto rendimiento y frutas, las actividades agroforestales, incluida la producción de caucho y café robusta, y la cría de ganado; las familias campesinas de tierras bajas, principalmente de sistemas basados en el arroz, para quienes se prevé el suministro de semillas de variedades de alto rendimiento, fertilizantes y productos agroquímicos, así como técnicas mejoradas,



que incluyan posiblemente servicios de riego e instalaciones para el almacenamiento (mediante crédito, cuando sea necesario), y el fomento de la cría de cerdos y pollos; las familias de pescadores de bajura, a las que se proporcionarán otros medios de subsistencia mediante iniciativas diversas como la pesca con trampas, el cultivo en jaulas, la pesca con redes de izar, el cultivo de algas y la elaboración postcaptura (que no aumentan la presión sobre la pesca tradicional básica); y las familias de empresarios, que procederán de todas las secciones de esas comunidades y dos tercios de las cuales establecerán, previsiblemente, nuevas empresas.

43. **Análisis económico.** El análisis económico se limita a los beneficios directos que se pueden cuantificar fácilmente; se ignoran, en cambio, los beneficios secundarios y conexos derivados de las actividades del proyecto (por ejemplo, en la conservación de suelos y aguas o la mejora de la infraestructura) y los efectos sociales, que serán considerables. Los beneficios del incremento de la producción agrícola y pesquera y de la rentabilidad empresarial se proyectan a partir del análisis anterior de los beneficiarios y del impacto financiero. El beneficio neto y el flujo de costos generan una tasa interna de rendimiento económico (TIRE) del 14%, que es una perspectiva satisfactoria para un proyecto de estas características. La sensibilidad del TIRE a los aumentos de costos o a la disminución de beneficios en un 10% o un 20%, o al retraso de un año en la obtención de beneficios, es limitada, lo que indica la elasticidad de las actividades del proyecto; por ejemplo, un aumento del 20% en los costos del proyecto reduce la TIRE al 11%.

H. Riesgos

44. La vulnerabilidad del proyecto a los factores económicos adversos depende de que se mantenga la solidez de la economía nacional frente a los problemas regionales. La opinión general es que el país mantendrá un clima de estabilidad y que la prosecución de las estrategias de liberalización y de elevado crecimiento asegurará unos niveles de costos y perspectivas de comercialización razonables. En la agricultura, la base de recursos, aunque notablemente degradada y sometida a nuevas amenazas, se puede recuperar con facilidad si se adoptan medidas adecuadas de rehabilitación y protección, que en parte prevé el proyecto. En lo que concierne a la pesca, las presiones derivadas del agotamiento de las poblaciones en las aguas costeras, y la probable continuación de este fenómeno, constituyen un grave riesgo. El proyecto no ampliará la pesca tradicional, sino que ofrecerá oportunidades alternativas de generación de ingresos y fomentará la adopción de medidas de protección del litoral y una mejor reglamentación del sector para reducir este riesgo.

45. Inevitablemente, existen riesgos en los aspectos socioculturales de la ejecución del proyecto en una región donde la pobreza tiene una gran incidencia, en la que vive gran parte de las comunidades étnicas y que tiene una historia turbulenta de disturbios civiles. Por naturaleza, y justificadamente, la población rechaza el riesgo; además, es un tanto introspectiva y, posiblemente, ve incluso con suspicacia las intenciones del Gobierno. Habrá pues un cierto riesgo en cuanto al ritmo de los procesos de desarrollo y de realización del potencial de las comunidades y, más concretamente, al interés y la demanda de crédito. El diseño del proyecto ha afrontado estos riesgos formulando intervenciones vigorosas, pero flexibles y sensibles, en materia de organización comunitaria y de fomento de la empresa/crédito, asentadas firmemente en la base y aprovechando los conocimientos, la experiencia y los recursos existentes.



I. Impacto ambiental

46. Dados los niveles de degradación existentes, ahora y en el futuro inmediato, en gran parte de las cuencas medias y altas de captación de la Región IX, y el daño causado a las aguas litorales por la pesca excesiva e ilegal, las intervenciones del proyecto deberían generar importantes beneficios y plantear riesgos mínimos desde el punto de vista ecológico. Las prácticas agrícolas, de ordenación y de conservación de la tierra que se incorporarán en apoyo de los cultivos perennes y de la plantación de árboles maderables en las zonas onduladas y montañosas, y el cultivo intercalado con el coco, son compatibles con la tecnología de los terrenos agrícolas en pendiente que se ha experimentado con éxito por primera vez en Filipinas. Otros conjuntos de medidas técnicas que se aplicarán en las tierras altas desalentarán la utilización de terrenos con una pendiente superior al 18%, mediante sistemas de conservación como las barreras de vegetación a lo largo de las curvas de nivel, utilizando pasto napier o vetiver e ipil-ipil o leucaena leucocephalae. Sólo se propone un pequeño aumento de la cantidad de fertilizantes y productos químicos agrícolas.

J. Características innovadoras

47. El proyecto se identificó inicialmente, y se ha formulado desde el principio, en el marco de un proceso altamente participativo y consultivo. El Gobierno, los departamentos técnicos, las UAL, las ONG, los beneficiarios, el sector privado y otros donantes o interesados en el proyecto han participado en todo momento. Este proceso continuará durante la ejecución, mediante la participación de los diversos organismos y de los sistemas propuestos de organización y administración, dinámicos y basados en el rendimiento. El sistema de contratación de los servicios asegurará y fortalecerá la eficacia del proyecto sobre el terreno. Ese sistema, si bien es competitivo, aprovechará al máximo los conocimientos teóricos y técnicos y los recursos existentes, inclusive la fuerza de trabajo y la capacidad de la población local, pero con un componente importante de capacitación, orientación, asesoramiento y apoyo complementario para reforzar la capacidad de las OP y las ONG.

48. El proyecto contribuirá directa e indirectamente a la solución de problemas relacionados con la descentralización y la transferencia de competencias. Las UAL figurarán entre los principales receptores de los recursos, capacitación y conocimientos especializados del proyecto, particularmente para perfeccionar los sistemas de planificación, administración y captación de ingresos; y en forma menos directa, pero también importante, mediante el crecimiento económico de las zonas locales y la promoción de la autonomía de las organizaciones comunitarias.

PARTE III - INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS

49. Un Acuerdo de Financiación entre la República de Filipinas y el FIDA constituye el instrumento jurídico para la concesión de la asistencia financiera propuesta al receptor. Se acompaña como anexo un resumen de las garantías suplementarias importantes incluidas en el Acuerdo de Financiación negociado.

50. La República de Filipinas está facultada por su legislación para contraer empréstitos con el FIDA.

51. Me consta que el préstamo propuesto se ajusta al Convenio Constitutivo del FIDA.



PARTE IV - RECOMENDACIÓN

52. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe la asistencia financiera propuesta de acuerdo con los términos de la resolución siguiente:

- a) RESUELVE: que el Fondo conceda un préstamo a la República de Filipinas en diversas monedas, por una cantidad equivalente a once millones de Derechos Especiales de Giro (DEG 11 000 000), con vencimiento el 15 de marzo del año 2038 o antes de esta fecha y un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual, el cual, con respecto a los demás términos y condiciones, se ajustará sustancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este Informe y Recomendación del Presidente.
- b) RESUELVE ADEMÁS: que el Fondo conceda una donación a la República de Filipinas, en diversas monedas, por una cantidad equivalente a quinientos sesenta mil Derechos Especiales de Giro (DEG 560 000), la cual, con respecto a los demás términos y condiciones, se ajustará sustancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este Informe y Recomendación del Presidente.

Fawzi H. Al-Sultan
Presidente .



**RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES
INCLUIDAS EN EL CONTRATO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO**

(Negociaciones sobre el préstamo concluidas el 31 de marzo de 1998)

1. El Gobierno de la República de Filipinas (el Gobierno) pondrá a la disposición del Banco Hipotecario de Filipinas (BHF), en pesos, los recursos del préstamo asignados a Crédito Incremental, en virtud de un contrato de préstamo subsidiario aceptable para el FIDA. Salvo que el Gobierno y el FIDA acuerden otra cosa, el empréstito de los recursos del préstamo se hará en las siguientes condiciones: a) un tipo de interés anual sobre los recursos destinados a subpréstamos del seis y tres cuartos por ciento (6,75%); b) un tipo de interés del uno por ciento (1%) sobre los préstamos de fomento institucional; y c) un plazo de reembolso de veinte (20) años, incluido un período de gracia de seis (6).
2. El Gobierno hará que el BHF concierte acuerdos de subfinanciación con los intermediarios principales de crédito (IPC), que contengan, entre otras cosas, disposiciones relativas al empréstito de los recursos del préstamo para la ejecución del proyecto, y en los que se estipulen también los derechos del Gobierno y del FIDA a ese respecto. Dichos acuerdos de subfinanciación se harán en una forma y en términos y condiciones que resulten aceptables al FIDA.
3. El Gobierno hará que los recursos asignados a Crédito Incremental se depositen en la Cuenta Especial "A", que se depositarán después oportunamente en una cuenta separada del proyecto en el BHF para prestar a las IPC los recursos asignados a Crédito Incremental.
4. El Gobierno adoptará medidas razonables para que el proyecto se ejecute con la debida diligencia teniendo en cuenta los factores ambientales y de conformidad con la legislación nacional relativa al medio ambiente y los tratados internacionales en esta esfera en los que el Gobierno sea parte, incluida la aplicación de métodos apropiados de lucha contra las plagas agrícolas, cuando proceda. A tal efecto, el Gobierno se asegurará de que entre los plaguicidas adquiridos en el marco del proyecto no figure ningún plaguicida prohibido por el Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), tal como se enmiende de tiempo en tiempo, o incluido en los cuadros 1 (extremadamente peligroso) o 2 (muy peligroso) de la clasificación de plaguicidas por grados de peligrosidad, recomendada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), y directrices para la clasificación, 1996-1997, tal como se enmiende de tiempo en tiempo.
5. Durante la ejecución del proyecto, el Gobierno y el FIDA examinarán periódicamente los tipos de interés aplicables a los créditos que se otorguen con los recursos del préstamo. Si fuera necesario, el Gobierno adoptará medidas apropiadas, que sean congruentes con sus políticas, a fin de armonizar los tipos de interés de esos créditos con la política del FIDA en materia de tasas de empréstito.
6. Se establece la siguiente condición adicional para la entrada en vigor del contrato de préstamo:

Que se haya nombrado al director del proyecto, a la satisfacción del FIDA.



COUNTRY DATA - THE PHILIPPINES

Land area (km² thousand) 1994 1/	298	GNP per capita (USD) 1995 2/	1 050
Population (million) 1995 1/	69	Average annual real rate of growth of GNP per capita, 1985-95 2/	1.5
Population density (population per km²) 1995 1/	230	Average annual rate of inflation, 1985-95 2/	9.8
Local currency	Philippine Peso	Exchange rate: USD 1 =	PHP 36.00
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual rate of growth) 1980-95 1/	2.3	GDP (USD million) 1994 1/	74 180
Crude birth rate (per thousand people) 1995 1/	29	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1980-90	1.0
Crude death rate (per thousand people) 1995 1/	7	1990-95	2.3
Infant mortality rate (per thousand live births) 1995 1/	39	Sectoral distribution of GDP, 1995 1/	
Life expectancy at birth (years) 1994 3/	67.0	% agriculture	22
Number of rural poor (million) 1/	23.0	% industry	32
Poor as % of total rural population 1/	71.0	% manufacturing	23
Total labour force (million) 1995 1/	28	% services	46
Female labour force as % of total, 1995 1/	37	Consumption, 1995 1/	
Education		Government consumption (as % of GDP)	11
Primary school enrolment (% of age group total) 1993 1/	111	Private consumption (as % of GDP)	74
Adult literacy rate (% of total population) 1994 3/	94.4	Gross domestic savings (as % of GDP)	15
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita, 1992 3/	2 258	Merchandise exports, 1995 1/	17 502
Index of daily calorie supply per capita (industrial countries=100) 1992 3/	73	Merchandise imports, 1995 1/	28 337
Prevalence of child malnutrition (% of children under 5) 1989-95 1/	30	Balance of trade	-10 835
Health		Current account balances (USD million)	
People per physician, 1993 1/	8 273	before official transfers, 1995 1/	-2 860
People per nurse, 1993 1/	n.a.	after official transfers, 1995 1/	-1 980
Access to safe water (% of population) 1990-96 3/	86	Foreign direct investment, 1995 1/	1 478
Access to health service (% of population) 1990-95 3/	71	Net workers' remittances, 1995 1/	296
Access to sanitation (% of population) 1990-96 3/	77	Income terms of trade (1987=100) 1995 1/	174
Agriculture and Food		Government Finance	
Cereal imports (thousands of metric tonnes) 1994 1/	2 219	Overall budget surplus/deficit (as % of GDP) 1994 1/	-1.5
Food imports as percentage of total merchandise imports 1993 1/	8	Total expenditure (% of GDP) 1994 1/	18.4
Fertilizer consumption (hundred grams of plant nutrient per arable ha) 1994/95 1/	655	Total external debt (USD million) 1995 1/	39 445
Food production index (1989-91=100) 1995 1/	116	Total external debt (as % of GNP) 1995 1/	49.4
Food aid in cereals (thousands of metric tonnes) 1994-95 1/	44	Total debt service (% of exports of goods and services) 1995 1/	16.0
Land Use		Nominal lending rate of banks, 1995 1/	14.7
Agricultural land as % of total land area, 1994 1/	35	Nominal deposit rate of banks, 1995 1/	8.4
Forest and woodland area (km ² thousand) 1990 1/	78		
Forest and woodland area as % of total land area, 1990 1/	26		
Irrigated land as % of arable land, 1994 1/	17.2		

n.a. not available.

Figures in italics indicate data that are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Report*, 1997

2/ World Bank, *Atlas*, 1997

3/ UNDP, *Human Development Report*, 1997

PREVIOUS IFAD LOANS IN THE PHILIPPINES

Project Title	Initiating Institution	Cooperating Institution	Lending Terms	Board Approval	Loan Effectiveness	Current Closing Date	Loan/Grant Acronym	Currency	Approved Loan/Grant Amount	Disbursement (as % of approved amount)
Magat River Multipurpose Stage II (Irrigation)	World Bank: IBRD	World Bank: IBRD	i	12 Dec 78	25 Apr 79	30 Jun 85	L - I - 8 - PHI	USD	10 000	100%
Smallholder Livestock Development	AsDB	AsDB	i	17 Dec 81	01 Oct 82	30 Sep 89	L - I - 84 - PH	SDR	7 100	32.6%
Communal Irrigation Development	World Bank: IBRD	World Bank: IBRD	i	15 Sep 82	29 Mar 83	30 Jun 91	L - I - 108 - PH	SDR	10 800	64.3%
Highland Agriculture Development	AsDB	AsDB	i	03 Dec 86	21 Aug 87	31 Dec 93	L - I - 196 - PH	SDR	3 900	77.5%
Visayas Communal Irrigation and Participatory	IFAD	UNOPS	i	14 Apr 92	25 Aug 92	31 Dec 98	L - I - 302 - PH	SDR	11 000	74.7%
Cordillera Highland Agricultural Resource Management	AsDB	AsDB	hc	06 Dec 95	04 Dec 96	30 Sep 03	L - I - 397 - PH	SDR	6 150	11.9%
Rural Micro-Enterprise Finance	AsDB	AsDB	hc	18 Apr 96	04 Dec 96	01 Mar 02	L - I - 416 - PH	SDR	10 150	10.3%

Note: hc = highly concessional
i = intermediate



LOGICAL FRAMEWORK

COMPONENT 1: COMMUNITY AND INSTITUTIONAL DEVELOPMENT

OBJECTIVE

Cohesive communities able to plan programmes and access funds to meet priority needs

OUTPUTS	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS	MEANS OF VERIFICATION	CRITICAL ASSUMPTIONS
Eighty functional community organizations able to implement locally-conceived sub-projects, programmes and plans	POs established, trained and effectively managed community plans prepared, costed, approved, funded and implemented. Projects prepared, approved, funded, implemented	Project PMO and SOU progress and M&E reports. Minutes of PO meetings and periodic reports. Reports of contractors - line agencies, NGOs, private Province/LGU records, accounts and reports	Communities agree to need for and take all steps for formalizing, organizations. LGUs adopt procedures to fund community development plans.
Improved planning and coordination capability at 21 municipality level and 80 barangay level LGUs	LGU cadre trained, oriented, motivated. Timely, professional output of sub-project plans. Schemes, programmes implemented using resources other than project, e.g. CIDA-LGSP/USAID GEM	As above, plus training course/contractor records. Individual sub-project progress reports. Interim impact assessment; completion report	LGUs obtain necessary funds allocation - internal revenue allocation (IRA) LGUs adopt planning procedures, provide/train staff
Effective procedures for support to community organizations by three DAR and three DENR province offices and DA Region/Centre	Agency staff sensitized, trained, given on-the-job and exchange visit exposure/experience. Operating manuals/systems for improved procedures	As above, plus line agency field and periodic reports. Management records/surveys especially of community development supervisor (CDS)	Line agency acceptance/enthusiasm for partnership approach and cooperation with service contractors
ACTIVITIES			
Output 1			
Deploy community organizers (COs) Form community organizations Prepare community area plans and programmes Strengthen community organizations	Contractor has full number of COs trained and in field. Number of community organizations formed. Number of plans designed, appraised, approved, funded. Number of Pos trained, operating/administrating/accounts properly	Contractor progress reports and financial records. CDS records. Contract and works progress documents. Community organization coordinator (COC) and CDS surveys, routine records and reports	Community members aware; volition, conviction. Basis for communal interest sound/sufficient. Real/feasible development needs/aspirations present. Partnership, cooperation, cohesion adequate
Output 2			
Improve municipal level LGU staff performance Improve barangay level LGU staff performance	Numbers of staff trained, oriented, motivated. Proficient, timely delivery of LGU inputs, support	Departmental and course provider records. LGU Planning Training Adviser M&E reports	Staff enthusiasm. Adequate allowances/rewards for improvement
Output 3			
Improve province level DAR performance Improve DENR and DA performance	As above, plus numbers and types of systems and procedures improved.	Documentation/work effectiveness studies	As above

3



COMPONENT 2: RESOURCE MANAGEMENT

OBJECTIVE

Sustained higher productivity of natural resources available to up to 16 000 agricultural and fishery households

OUTPUTS	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS	MEANS OF VERIFICATION	CRITICAL ASSUMPTIONS
Proven new crop options and farming systems ready for distribution of extension services	Number of famrs/groups adopting sloping agricultural land technology (SALT). Areas of trees planted, extent of conservation works. Schemes/aceage of adoption of mixed cropping	SOU and contractor reports. Contract and works progress records/accounts FEA, farmer/group, PO and DAR, DA records	Field trials find appropriate, profitable packages acceptable to farmers. Present imprudent/exploitative use restricted
Proven new fishery enterprise options for distribution by effective extension services	Number of cage fish/seaweed culture units adopted. Lagoons declared communal sanctuaries. Number of acquaculture enterprises started (including inland)	As above, plus CFEW records. LGU, DENR, DA and contractor reports	Imposition/enforcement of fisheries regulations. Pilot trials/demonstrations successful. New enterprises/techniques feasible/profitable
Improved infrastructure and resource management sub-projects chose and installed by up to 80 rural communities	Number of feasible proposals and plans submitted. Number of infrastructure facilities constructed. Number of resource management schemes completed	As above, plus provincial and LGU reports. DAR, DENR progress/completion documents	Acceptance of and capability for beneficiary/LGU maintenance, operation and upkeep. Belief, cohesion in communal management approach
ACTIVITIES			
Output 1			
Deploy trained agricultural extension staff Field trails and demonstrations Support agricultural institutions	Target number of FEAs trained and in position. Number of crop option/conservation trials undertaken. Number of training courses provided	Contractor progress reports, financial records. Natural resources specialist reports. Training effectiveness reports	Farmer field organizers available, motivated and trained
Output 2			
Deploy trained fishery extension staff Field trials and demonstrations	Contracted CFEWs in field. Enterprises proven by practical pilot studies/trials	Contractor and line agency records. Trial/demonstration results	Community fishery volunteers available, motivated and trained
Output 3			
Construction/implementation	Number of CIF schemes, programmes planned/underway	Contractor and LGU/Province records/reports	Technically/financially feasible proposals emerge



COMPONENT 3: SMALL ENTERPRISES AND CREDIT

OBJECTIVE

Expanded and new on- and off-farm enterprises

OUTPUTS	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS	MEANS OF VERIFICATION	CRITICAL ASSUMPTIONS
Effective Government and private advisory, research and counselling services for owner operators of on- and off-farm enterprises	Number of enterprises expanded/started up and making reasonable returns	SOU, LBP and contractor reports. Individual enterprise accounts. CEDO records	Viabie investment opportunities emerge
Viabie and accessible credit services providing 36 000 loans for small businesses	Number of loans made by LCCs and LCPIs. Loan recovery and reapplication rates	LCC and LCPI records and accounts. Lender records	Risk aversion of beneficiaries mitigated. Financing facilitation successful
ACTIVITIES			
OUTPUT 1 Develop advisory and research services	Number of training courses supplied, staff proficient. Number of CEDO/adviser/entrepreneur consultations	As above, plus, records of business growth. Frequency of requests for assistance. LCC and LCPI annual and ad hoc reports. Lender operating records at branch/field level	Institutional commitment/staff enthusiasm
OUTPUT 2 Strengthen credit institutions Provide credit for enterprises	Staff expansion, increased efficiency of operations. Loans made; loan recovery.		Business climate favourable and performance good

COMPONENT 4: PROJECT IMPLEMENTATION

OBJECTIVE

Responsive, cost-effective and timely delivery of Project services/resources; efficient management of implementation to achieve project targets

OUTPUTS	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS	MEANS OF VERIFICATION	CRITICAL ASSUMPTIONS
Steering/Advisory Committees and Project Directorate at DAR-PDMS (project development and monitoring service) set up; PMO Office and three contracted SOUs established with efficient project management cadre, systems and capability	Committees, Directorate, Secretariat operational. Service contracting system working. AWPBs of contractors/implementing agencies completed on schedule. Progress of sub-projects and activities	Committee meeting minutes, reports. Contract/MOA documents and progress reports. PMO, SOU operations and M&E records. Periodic, interim evaluation and completion reports	Wholehearted cooperation by incumbents. Service contract principle and systems accepted. Strict adherence to performance criteria/systems. Proficient contractors available/selected.
ACTIVITIES			
Project national policy direction and strategy Effective provision of services and resources Project Executive set up and management systems operational and efficient	Project strategy/operational guidelines agreed. Orderly/timely completion of plans, sub-projects. AWP/Bs of implementing agencies adhered to works/inputs completed on schedule/satisfactory	As above, plus, strategy/mision statement; operating manuals. Site and scheme records. Training, advisory, consultancy reports. PMO and SOU annual reports and accounts	Effort put in by top level officials and project director. Systems operate as realistically planned and prove sustainable



COSTS AND FINANCING

(USD '000)

	IFAD Loan		IFAD Grant		Government		Beneficiaries		Total		For. Exch.	Local (Excl. Taxes)	Duties & Taxes
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%			
A. Investment costs													
1. Buildings	436.9	100.0	-	-	-	-	-	-	436.9	2.5	-	436.9	-
2. Equipment	195.3	23.0	630.0	74.3	21.7	2.6	-	-	847.0	1.2	99.2	726.1	21.7
3. Vehicles	428.0	78.4	70.0	12.8	47.6	8.7	-	-	545.6	2.7	450.5	47.6	47.6
4. Training	1 610.8	97.0	50.0	3.0	-	-	-	-	1 660.8	9.3	-	1 660.8	-
5. CIF	4 299.6	70.0	-	-	1 535.6	25.0	307.1	5.0	6 142.3	35.3	-	6 142.3	-
6. Credit	3 629.1	100.0	-	-	-	-	-	-	3 629.1	20.9	3 629.1	-	-
7. Technical Assistance	913.3	100.0	-	-	-	-	-	-	913.3	5.2	-	913.3	-
Subtotal Investment costs	11 513.1	81.2	750	5.3	1 604.8	11.3	307.1	2.2	14 175.0	77.1	4 178.8	9 927.0	69.3
B. Recurrent costs													
1. Salaries & allowances	3 263.6	100.0	-	-	-	-	-	-	3 263.6	18.8	-	3 263.6	-
2. O&M (vehicles)	-	-	-	-	284.0	100.0	-	-	284.0	1.6	26.9	228.7	28.4
3. O&M (equipment)	-	-	-	-	121.8	100.0	-	-	121.8	0.7	12.2	97.4	12.2
4. O&M (buildings)	-	-	-	-	18.8	100.0	-	-	18.8	0.1	0.7	16.2	1.9
5. Miscellaneous	13.2	4.6	-	-	276.9	95.4	-	-	290.1	1.7	7.3	275.4	7.3
Subtotal Recurrent costs	3 276.8	82.4			701.5	17.6			3 978.2	22.9	47.1	3 881.3	49.8
Total	14 789.8	81.5	750.0	4.1	2 306.3	12.7	307.1	1.7	18 153.2	100.0	4 225.9	13 808.3	119.0

7



EXPENDITURE ACCOUNTS BY COMPONENTS
(USD '000)

	Community and Institutional Development			Resource Management			Small Enterprise Development and Credit		Project Implementation	Total
	Community Organizational Development	LGU Capacity Development	Line Agency Processes Support	Land Resource Management	Marine/Water Resource Management	Infrastructure and Resource Enhancement	Business Advisory Services	Enterprise Development Credit		
I. Investment Costs										
A. Buildings	-	-	-	-	82.5	-	-	-	354.4	436.9
B. Equipment	84.2	-	-	469.9	196.6	-	32.2	-	64.1	847.0
C. Vehicles	33.0	-	-	76.5	39.8	-	6.5	-	389.8	545.6
D. Training	572.8	231.9	249.4	342.7	68.7	-	176.0	19.2	-	1 660.7
E. CIF	-	-	-	-	-	6 142.3	-	-	-	6 142.3
F. Credit	-	-	-	-	-	-	-	3 629.1	-	3 629.1
G. Technical Assistance	7.4	65.5	-	294.5	34.7	-	207.2	-	304.0	913.3
Total Investment Costs	697.4	297.3	249.4	1 183.6	422.3	6 142.3	421.9	3 648.4	1 112.2	14 174.9
II. Recurrent Costs										
A. Salaries and allowances	597.5	110.0	-	936.9	209.9	-	184.9	-	1 224.3	3 263.6
B. O&M (vehicles)	15.1	-	-	11.0	21.3	-	4.1	-	232.4	284.0
C. O&M (equipment)	34.5	-	-	59.2	-	-	-	-	28.1	121.8
D. O&M (buildings)	-	-	-	-	3.9	-	-	-	14.9	18.8
E. Miscellaneous	6.4	13.2	-	18.3	-	-	9.2	-	243.0	290.1
Total Recurrent Costs	653.5	123.3	-	1 025.5	235.1	-	198.2	-	1 742.7	3 978.2
Total Project Costs	1 350.9	420.6	249.4	2 209.1	657.4	6 142.3	620.1	3 648.4	2 854.9	18 153.1

7





ORGANIZATION AND MANAGEMENT

7. **Partner institutions.** DAR will be the lead agency; PDMS will supply the project director and overall secretariat. DAR will work closely with DENR, DA, LBP and other line departments and in partnership with: LGUs at province, municipal, and barangay levels; NGOs, POs and beneficiary communities; and with private and academic sector consultants and contractors.

8. **Project coordination.** The project director, who will be the Director of DAR-PDMS, will be answerable for project affairs to an Inter-Departmental Steering Committee (IDSC) comprising the Secretary or Director level officials of DAR, DENR, DA, NEDA, LBP and SPCPD. The IDSC will be responsible for national policy and programming concerns and for ensuring top-level support from line agencies, in particular with regard to the proposed system of multi-agency involvement and services engagement; and for formal approval and monitoring of the composite AWP/B. Since project focus is mainly on local development, the IDSC will have only overall strategic responsibilities, principally affecting subjects not devolved to province or LGU level. Thereafter, the execution of the work, including the subsidiary contract activities will primarily be the concern of the project director and Project Executive. The IDSC will meet bi-annually; one of its meetings each year will be in Region IX and will include familiarization with grass-roots project activities. The project director will have the authority to convene an *ad hoc* Advisory Committee, with the purpose of providing him - and through him the Project Executive - with specific help and guidance on management issues and key technical and social topics. This committee will comprise not more than five selected line agency, NGO, PO and private sector representatives. It will be expected to meet only infrequently; the project will cover participation expenses.

9. **Project management office.** The PMO will consist of the project manager, with senior secretarial/personal assistance; the financial controller/administrator with attendant accountancy, M&E and secretarial support; a technical cadre comprising the community development supervisor and the natural resources specialist, and the two LGU planning training advisers, the latter appointed for 9-month inputs only. The first four mentioned will be members of the Project Executive, will be recruited directly and competitively by the project and will preferably have sound private sector and public service experience.

10. The project manager will be responsible for liaison with the relevant regional and provincial development councils and planning offices, if necessary through the formation of a Project Liaison Committee. The development and planning bodies at all levels - barangay, municipality, province and region - will be fully involved in the sub-project acquisition and selection process and in wider matters of development consistency and impact. The Project Executive will hold management and progress review meetings at least bi-monthly. It will adopt a commercially-oriented approach to performance, especially in arrangement/supervision of service memoranda of agreement and contracts.

11. **Role of subcontracts.** The majority of the services required to undertake project actions will be acquired on a contractual basis from the various partner institutions noted above, through a commercial or quasi-commercial tender system. The terms of contracts or memoranda of agreement covering all inputs will encourage the project philosophy of partnership and cooperation, and allow for capacity-building and strengthening of the agencies concerned. They will be remunerative for effective performance, but will penalize failure and inadequate delivery or impact. The major agreements will be for the management of the SOUs and for the provision of all or most of the downstream services and resources, including staff - and particularly maximizing the use of local



people - to carry out the requisite work. The size and configuration of the contracts concerned will vary from site to site. This will be determined in the start-up phase by the project director and the PMO.

12. **Site operations units.** The field presence of the project will be centred on the SOUs, one per provincial cluster of municipalities. These will be headed by a site operations manager, who will need significant experience in development management and administration and a background in the relevant technical, socio-economic or human resource development aspects of this type of project. The office back-up to the site operations manager will consist of a finance/administration and contracts officer and secretarial and domestic assistance. The field operations complement at individual SOUs will vary with the characteristics and particular technical demands of the selected cluster of municipalities. In all cases there will be a credit and enterprise development officer; a community organization coordinator, in charge of COs; an agricultural economist or extensionist, in charge of FEAs; and a CFEW.

13. The other staff making up a cadre of natural resource officers will cover the relevant agricultural, forestry, livestock and land management disciplines, possibly in combination, and number one to three per SOU. Apart from the CEDO, the front line interface with LGUs and beneficiary communities will be the COs and FEAs. All barangays, other than those with well established POs and advanced development plans, will be provided with intensive coverage from a CO and an FEA in the first year of participation. In the second year, it is anticipated that it will be possible to cluster and rationalize barangay activity so that the village CO/FEA team can look after five barangays on average; in subsequent years, responsibility will revert to the LGU and/or NGO/PO staff who will have been trained and oriented in the project process.

14. **Community infrastructure fund.** The CIF may be used by communities to invest in maintaining and enhancing the productive capacity of their areas, e.g.: road and bridge rehabilitation; potable water supply; transport and storage facilities; small-scale irrigation; communal plantations; and grain-drying areas. Barangays, through the community planning process, will prioritize potential schemes, establish their technical and financial feasibility for both investment and subsequent upkeep costs; and decide, within fund limits, which projects to take up. Communities will have to contribute in cash or kind (materials and labour) a minimum proportion of project cost; devise sustainable systems for subsequent management of the facilities in association with their LGU; and assume responsibility for operation, maintenance and repair. Strict criteria will be applied to assessment of feasibility, selection and approval of CIF schemes. Initial preparation will be assisted by the COCs/COs, working with appropriate LGU and province officers, who will perform the first stage screening. Proposals will then be submitted for approval by the site operations manager to the full Project Executive, supported by professional expertise, for instance in civil engineering, to advise where necessary. The decision of the Project Executive will be submitted as a sub-project brief to the project manager for final approval of funding.

15. **Credit.** For funds flow and financing, LBP will not only be the supervising and overall monitoring agency but will also be the holding bank for subsidiary operating accounts for the PMO and SOUs. LBP will not levy any special fee on LCCs for handling project funds. Disbursements by LBP will be based partly on forward quarterly operating plans of LCCs and LPCIs, and partly on the submission of credit requests for approved plans for community, natural resources and enterprise development sub-projects. LCCs will also be able to borrow for their institutional and staff enhancement needs from separate concessional funds supplied for the purpose. The systems of supervision and monitoring and evaluation of credit operations, management information and of savings development will be modelled on those in use in the IFAD/ADB Rural Micro-enterprise Finance Project.



16. **Project operations manual.** Project implementation will be governed by an Operations Manual, prepared by DAR with the concurrence of IFAD and UNOPS. This manual will define the administrative procedures, sanction requirements, delegation of authority, specific terms-of-reference of different implementing agencies, procurement procedures, fund flows, accounting and auditing requirements, disbursement procedures, operation of the special account, the Memoranda of Agreements (MOA) between DAR and various participating agencies, and monitoring and evaluation arrangements. It will be periodically updated to reflect the policy and operational changes arising during the course of project implementation.

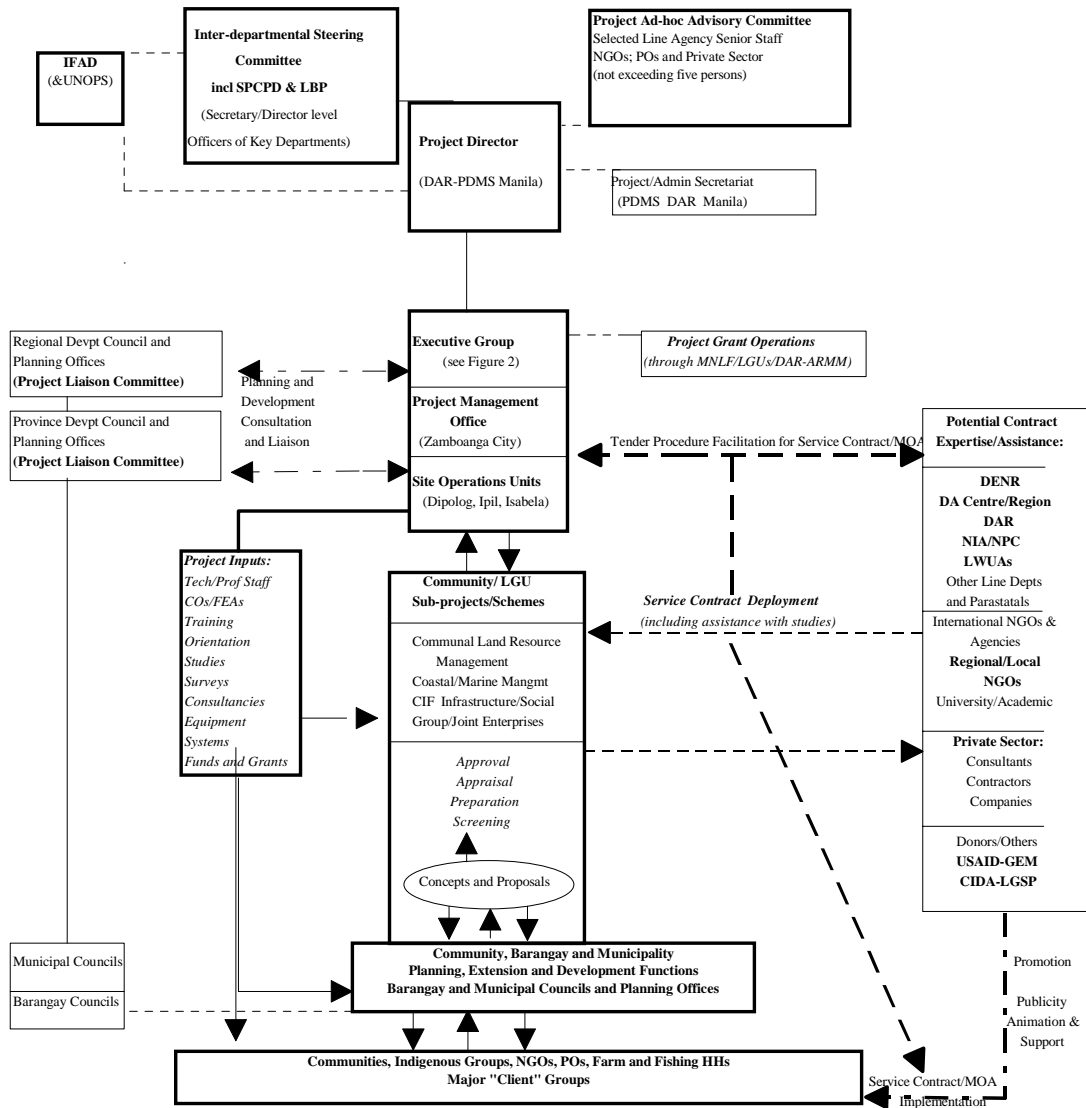
17. **Annual work programme and budget (AWP/B).** Implementing agencies, contractors and sub-contractors will prepare an AWP/B for operations at each barangay and for all other significant interventions such as training programmes, consultancy inputs, communal resource schemes and infrastructure construction. AWP/Bs will be submitted through the relevant front line staff to the site operations managers, and on approval will be consolidated into AWP/B for each site. The site operations manager will submit a summary of the consolidated AWP/B to the Project Executive and subsequently to the project manager for review by the project director and submission to the IDSC for final approval. Based on the Government fiscal year of 1 January to 31 December, the project AWP/B will be submitted to the IDSC no later than October 31 each year. This means that the annual planning process will have to start before June each year at municipal and provincial level.

18. **Mid-Term Review (MTR).** An MTR of the project will be carried out jointly by the Borrower and the Fund, with the assistance of the cooperating institution, no later than the third year of the project implementation. The MTR will be used to evaluate the achievement of the project objectives and constraints, as well as such design reorientation as may be required to achieve the objectives and remove the constraints. This may necessitate amendments to the Financing Agreement.



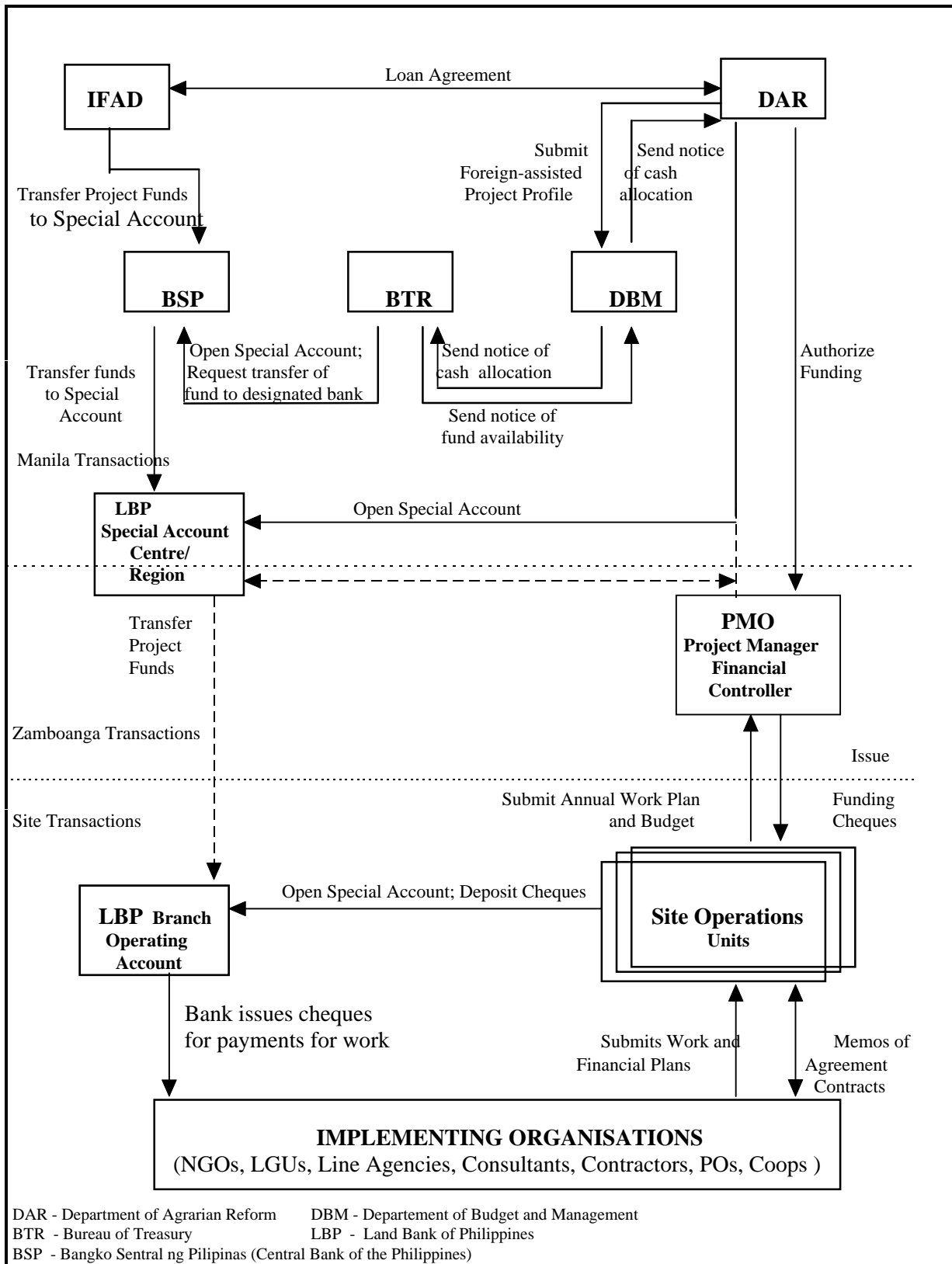
Figure 1 Organisational Structure and Operations Chart

Appendix 3





Funds Flow Diagram





ECONOMIC AND FINANCIAL ANALYSIS

A. Introduction

1. The project will: assist the Government in raising incomes, employment opportunities and living standards of some rural households in hitherto neglected provinces; support productive farm activities, marine resources development and expand enterprises based on farm, fishery and related activities to create sustainable employment and production capacity at the barangay level; assist in the construction of essential economic infrastructure and provide institutional support and training to the participants; and assist the Government in raising incomes and living standards of rural households in the Provinces of Zamboanga del Norte, Zamboanga del Sur and Basilan, which form the main focus of activity.

B. Project Beneficiaries

2. The project will directly benefit an estimated 16 000 households (HHs), of which 10 500 are agricultural, with an estimated 70z%, or 7 350 in the uplands, and 3 150 in the lowlands; and 5 500 are fishing HHs in coastal areas. Specific project beneficiaries include the following:

- (a) **Upland and undulating land farming HHs.** The project will benefit 2 000 small and marginal farmers in these areas whose yields are currently declining due to soil erosion and also whose cultural practices are very low. At an average farm size of 2.20 ha. the project will focus on the intensification of land use by way of mixed farming system of hybrid coconut, interplanting with horticultural plants, hardwood timber species and with robusta coffee. This will result in an increase in the cropping intensity from 1.27 to 1.36.
- (b) **Lowland HHs mainly on rice-based farming systems.** The project will benefit about 1 260 HHs who will participate in increasing the productivity of land, possibly including irrigation facilities. The project will facilitate the availability of credit through the lending organizations, and improve the delivery system. The storage facilities will be made available.
- (c) **Participants in coastal fishing and small off-farm enterprise.** The project will benefit 3 250 HHs who will participate in the improved coastal fishing. This will ease the pressure on the traditional fishery. This group will diversify their income-earning capacities by way of hog and chicken rearing in addition to their traditional means of livelihood.
- (d) **Ex-Combatants.** The project will benefit approximately 1 500 HH of ex-combatants by consolidating land ownership and increasing productivity by introducing high-yielding varieties, seeds, fertilizer and agro-chemicals and improved techniques as well as support for coastal activities, notably seaweed production.

C. Project Benefits

3. The main quantifiable benefits arising from the project are derived from the major crops that will be significant, particularly in the case of the principal crops of coconut – copra – and rice; and to a lesser extent, corn, vegetables and rubber. The incremental output of these five products is estimated in terms of annual production at project maturity. As a proportion of the present volumes it



is as follows: copra, 1 901 t and 191.4%; rice 6 939 t and 85.4%; corn 6 207.8 t and 172.6%; vegetables 1 814.4 t and 158.1%; and rubber 250 t and 100%.

D. Financial Implications for the Government

4. Recurrent budget costs during project life are modest and largely limited to operational and maintenance costs of vehicles, equipment and buildings. Government will contribute to the community infrastructure fund to which there will be a contribution from the beneficiaries.

E. Economic Rate of Return

5. The economic evaluation of the project is based on the following assumptions: (a) project implementation period is six years; (b) the tree plantations; coconut, horticulture and timber trees have an economic life of 30 years; (c) the net benefit stream for the perennials have been analysed over a period of 20 years with horticulture crops and coconut reaching maturity at 10 and 15 years respectively; (d) tradable outputs are valued at border prices. Non-tradables are valued at prevailing prices, adjusted by a standard conversion factor of 0.9. Labour is valued at PHP 40/day, which is 80% of the current rural wage rate, to reflect the high level of under-employment in the project area; and (e) ongoing recurrent costs have been estimated for the entire project period.

6. The overall economic rate of return to the project is estimated at 14%. The return is sensitive to the cost increase of 10% or 20% will result in an EIRR of 12%, or 11% respectively. Similarly, drop of revenue by 10% or 20% will result in an EIRR of 11% or 10% respectively.

F. Non-Quantifiable Benefits

7. In the long run the project will strengthen the ability of regional and local government organisations to listen to villagers, plan jointly with participants, and implement once decisions have been jointly made. This benefit will be achieved as a result of the participatory method adopted right through out the project between the Government and the NGO sector.