



**FIDA**  
**FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA**

**Junta Ejecutiva – 72° período de sesiones**

Roma, 25 y 26 de abril de 2001

**INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE**

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA

**REPÚBLICA ISLÁMICA DEL PAKISTÁN**

PARA EL

**PROYECTO DE DESARROLLO DE LAS ZONAS DE SECANO (BARANI) DE LA  
PROVINCIA DE LA FRONTERA DEL NOROESTE**

## ÍNDICE

	PÁGINA
<b>EQUIVALENCIAS MONETARIAS</b>	<b>iii</b>
<b>PESOS Y MEDIDAS</b>	<b>iii</b>
<b>ABREVIATURAS Y SIGLAS</b>	<b>iii</b>
<b>MAPA DE LA ZONA DEL PROYECTO</b>	<b>iv</b>
<b>RESUMEN DEL PRÉSTAMO</b>	<b>v</b>
<b>SINOPSIS DEL PROYECTO</b>	<b>vi</b>
<b>PARTE I – LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA</b>	<b>1</b>
A. La economía y el sector agrícola	1
B. Experiencia anterior del FIDA y enseñanzas extraídas	2
C. Estrategia de colaboración del FIDA con el Pakistán	2
<b>PARTE II – EL PROYECTO</b>	<b>4</b>
A. Zona del proyecto y grupo-objetivo	4
B. Objetivos y alcance	6
C. Componentes	6
D. Costos y financiación	9
E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría	12
F. Organización y gestión	12
G. Justificación económica	13
H. Riesgos	14
I. Impacto ambiental	15
J. Aspectos innovadores	15
<b>PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS</b>	<b>15</b>
<b>PARTE IV – RECOMENDACIÓN</b>	<b>15</b>
<b>ANEXO</b>	
<b>RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES INCLUIDAS     EN EL CONVENIO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO</b>	<b>17</b>



APÉNDICES

	PÁGINA
<b>I. COUNTRY DATA</b> (DATOS SOBRE EL PAÍS)	<b>1</b>
<b>II. PREVIOUS IFAD LOANS IN PAKISTAN</b> (PRÉSTAMOS ANTERIORES DEL FIDA AL PAKISTÁN)	<b>2</b>
<b>III. LOGICAL FRAMEWORK</b> (MARCO LÓGICO)	<b>3</b>
<b>IV. IMPLEMENTATION ARRANGEMENTS</b> (ARREGLOS DE EJECUCIÓN)	<b>6</b>
<b>V. COSTS AND FINANCING</b> (COSTOS Y FINANCIACIÓN)	<b>11</b>
<b>VI. ECONOMIC AND FINANCIAL ANALYSIS</b> (ANÁLISIS ECONÓMICO Y FINANCIERO)	<b>13</b>

## EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Rupia pakistaní (PKR)
USD 1	=	PKR 51,60
PKR 1	=	USD 0,0195

## 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 <sup>2</sup> )	=	10,76 pies cuadrados
1 acre (ac)	=	0,405 hectáreas (ha)
1 hectárea (ha)	=	2,47 acres

## ABREVIATURAS Y SIGLAS

ACM	Asociación comunitaria de mujeres
ACH	Asociación comunitaria de hombres
BAsD	Banco Asiático de Desarrollo
CPD	Coordinador del proyecto en el distrito
DED	Dependencia de ejecución en el distrito
DEP	Dependencia de enlace del proyecto
DPMAD	Departamento de Planificación, Medio Ambiente y Desarrollo
IFP	Instituciones financieras participantes
JEP	Junta de Examen del Proyecto
OA	Organización de aldea
OM	Organización de mujeres
ONG	Organización no gubernamental
PIB	Producto interno bruto
PFNO	Provincia de la Frontera del Noroeste
PTPA	Plan de trabajo y presupuesto anuales
UED	Unidad Especial de Desarrollo

## GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ISLÁMICA DEL PAKISTÁN

### Ejercicio fiscal

1º julio – 30 junio

## MAPA DE LA ZONA DEL PROYECTO

### Pakistán: Provincia de la frontera del Noroeste



**Fuente:** Banco Asiático de Desarrollo.

*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 demarcación de las fronteras o límites que figuran en él, ni acerca de las autoridades competentes.*

## REPÚBLICA ISLÁMICA DEL PAKISTÁN

### PROYECTO DE DESARROLLO DE LAS ZONAS DE SECANO (*BARANI*) DE LA PROVINCIA DE LA FRONTERA DEL NOROESTE

#### RESUMEN DEL PRÉSTAMO

<b>INSTITUCIÓN INICIADORA:</b>	Banco Asiático de Desarrollo (BAsD)
<b>PRESTATARIO:</b>	República Islámica del Pakistán
<b>ORGANISMO DE EJECUCIÓN:</b>	Departamento de Planificación, Medio Ambiente y Desarrollo (DPMAD) del Gobierno de la Provincia de la Frontera del Noroeste (PFNO)
<b>COSTO TOTAL DEL PROYECTO:</b>	USD 98,66 millones
<b>CUANTÍA DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:</b>	DEG 11,15 millones (equivalentes a USD 14,45 millones, aproximadamente)
<b>CONDICIONES DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:</b>	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
<b>COFINANCIADORES:</b>	BasD Instituciones Financieras Participantes (IFP)
<b>CUANTÍA DE LA COFINANCIACIÓN:</b>	BAsD: DEG 40,06 millones (equivalentes a USD 52 millones, aproximadamente) IFP: USD 1,21 millones
<b>CONDICIONES DE LA COFINANCIACIÓN:</b>	32 años, incluido un período de gracia de ocho, con un tipo de interés del uno por ciento (1%) anual durante el período de gracia y del uno y medio por ciento (1,5%) después de ese período
<b>CONTRIBUCIÓN DEL PRESTATARIO:</b>	USD 20,11 millones
<b>CONTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS:</b>	USD 10,89 millones
<b>INSTITUCIONES EVALUADORAS:</b>	BAsD/FIDA
<b>INSTITUCIÓN COOPERANTE:</b>	BAsD

## SINOPSIS DEL PROYECTO

**¿Quiénes son los beneficiarios?** El proyecto estará destinado a unas 67 000 familias, y dará especial atención a las mujeres. Se trata principalmente de pequeños agricultores, campesinos sin tierra, arrendatarios/aparceros y personas dedicadas a actividades fuera de las explotaciones. La mayoría de las familias vive en condiciones precarias y a menudo pierde las cosechas como consecuencia de las condiciones climáticas imprevisibles. Las necesidades prioritarias del grupo-objetivo se determinaron por medio de una evaluación rural rápida y la organización de talleres comunitarios participativos. Por lo general, las aldeas o las comunidades más pobres son pequeñas y se encuentran en lugares remotos; el tamaño medio de las explotaciones es reducido, el número de campesinos sin tierra es superior a la media y la infraestructura física y social está poco desarrollada.

**¿Por qué son pobres?** Las condiciones climáticas de la zona del proyecto han dificultado mucho la apertura de la zona, el incremento de la productividad agrícola, la generación de empleo y la mejora de las condiciones de vida de la población. La agricultura se caracteriza por el bajo nivel de insumos y de producción y es, de hecho, una actividad de subsistencia. Las principales causas de la pobreza en la zona son la base agrícola limitada y las precipitaciones imprevisibles e insuficientes en la región meridional, que a menudo provocan la pérdida de las cosechas o una reducción del rendimiento. Estos factores, y el predominio de explotaciones pequeñas y fragmentadas, las deficiencias de los servicios agrícolas y la escasez de insumos y de crédito han atrapado más firmemente a la población en una espiral de pobreza. Esta situación ha provocado un aumento de la emigración en busca de ingresos, lo que a su vez ha reducido la mano de obra disponible para aumentar la productividad y ha intensificado la carga de las mujeres, en las que recae la mayor parte del trabajo agrícola. El analfabetismo está muy extendido, especialmente entre las muchachas, ya que la escolarización de los hijos supone una doble carga para las familias pobres, pues entraña gastos y a la vez reduce la disponibilidad de mano de obra.

**¿Qué hará el proyecto por ellos?** El proyecto se propone: i) reducir la pobreza en las zonas remotas de la Provincia de la Frontera del Noroeste (PFNO), particularmente entre los pequeños agricultores y los campesinos sin tierra; ii) mejorar la situación de las mujeres, con actividades dirigidas expresamente a ellas que sean aceptables desde un punto de vista cultural, y aumentar las oportunidades de empleo de la población rural; y iii) mejorar las condiciones de vida de la población rural y reducir la carga de trabajo de las mujeres mediante, por ejemplo, inversiones en el suministro de agua potable y en infraestructura básica. Los servicios del proyecto se prestarán a través de las organizaciones comunitarias que se establecerán o fortalecerán con ayuda de las organizaciones no gubernamentales (ONG) locales. El proyecto beneficiará directamente a unas 67 000 familias (es decir, al 7% de las familias de la zona del proyecto) como resultado de la intensificación de los cultivos, la mejora de los sistemas de riego y el manejo del agua en las explotaciones y la mejora de la salud de los animales. Además, un número mucho mayor de familias se beneficiarán del mejoramiento general de los servicios agrícolas, la investigación aplicada, el suministro de agua y las actividades microempresariales y generadoras de ingresos. Los beneficiarios, incluidas las mujeres, resultarán favorecidos por la ampliación del suministro de agua, el mejoramiento de la salud y la educación, las actividades de capacitación y la creación de oportunidades de generación de ingresos. La participación de las autoridades locales elegidas recientemente tendrá efectos positivos en la gestión pública, contribuirá a que los beneficiarios asuman como propias las inversiones del proyecto y mejorará la orientación, ejecución y sostenibilidad de las actividades.

**¿Cómo participarán los beneficiarios en el proyecto?** El proyecto se ha formulado tras amplias consultas con los beneficiarios y teniendo en cuenta la experiencia positiva de los proyectos financiados por el FIDA en el país, particularmente el Proyecto de Apoyo Rural en Mansehra. Las consultas comprendieron una evaluación rural participativa, un análisis de las cuestiones de género con participación de las mujeres y talleres organizados en las aldeas con la participación de las



autoridades locales, el sector privado y las ONG. La validez del diseño del proyecto fue corroborada en la etapa de la evaluación *ex ante*, en consultas con los beneficiarios en las aldeas. El proyecto se llevará a cabo mediante una amplia movilización de la comunidad y comprenderá la formación de organizaciones de mujeres y organizaciones de aldea que servirán de punto de entrada a los organismos sectoriales y a otros proveedores de servicios, a fin de que puedan ponerse en contacto con la población y establecer asociaciones para el desarrollo. Todos los servicios técnicos y sociales del proyecto se suministrarán teniendo en cuenta las necesidades de los beneficiarios para garantizar su idoneidad, eficacia y sostenibilidad. Se impartirá capacitación adecuada al personal del proyecto, a los beneficiarios y a las mujeres.



**INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA A LA  
JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA  
REPÚBLICA ISLÁMICA DEL PAKISTÁN  
PARA EL  
PROYECTO DE DESARROLLO DE LAS ZONAS DE SECANO (*BARANI*) DE LA  
PROVINCIA DE LA FRONTERA DEL NOROESTE**

Someto el siguiente Informe y Recomendación sobre una propuesta de préstamo a la República Islámica del Pakistán, por la cantidad de DEG 11,15 millones (equivalentes a USD 14,45 millones, aproximadamente), en condiciones muy favorables, para ayudar a financiar el Proyecto de Desarrollo de las Zonas de Secano (*Barani*) de la Provincia de la Frontera del Noroeste. 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 Banco Asiático de Desarrollo (BASD) en calidad de institución cooperante del FIDA.

**PARTE I – LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL  
Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA<sup>1</sup>**

**A. La economía y el sector agrícola**

1. El Pakistán tiene una superficie de aproximadamente 796 100 km<sup>2</sup> y su población, estimada en 139 millones, crece a un ritmo del 2,6% anual. En 1996 y 1997 el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) fue sólo del 3,1%, aproximadamente. Casi una tercera parte de los habitantes del país viven en la pobreza, ya sea que el cálculo se base en los ingresos o en la ingesta de calorías<sup>2</sup>. La pobreza aumentó durante el decenio de 1990 y la situación ha empeorado últimamente debido a la desaceleración del crecimiento económico y a la reducción del volumen de las nuevas aportaciones de asistencia oficial para el desarrollo. En 1999 el crecimiento económico fue del 3,1% y el déficit del sector público alcanzó el 5,9%. También han reducido considerablemente las corrientes de capital privado, al disminuir la confianza de los inversionistas extranjeros. El Gobierno está tomando medidas para resolver el problema del déficit del sector público y del déficit en cuenta corriente. Para restaurar la confianza, ha elaborado un programa basado en cuatro puntos: la reducción de la pobreza, una adecuada gestión pública, una mayor eficacia de la recaudación de impuestos y la descentralización de sus funciones.

2. El 67% de la población y más de la mitad de los pobres del país viven en las zonas rurales, donde la agricultura representa la principal fuente de empleo y de ingresos. Aunque se ha reducido su contribución a la economía del país, el sector agrícola todavía aporta el 70% de los ingresos en divisas, cerca del 50% de los puestos de trabajo y el 25% del PIB. La producción agrícola representa el 60% del PIB del sector primario, el subsector pecuario aproximadamente el 30% y la silvicultura y la pesca el 10%. La tasa media de crecimiento de la agricultura ha sido baja y escasamente se ha mantenido a la par del crecimiento demográfico. Entre las principales limitaciones del sector se cuentan la inequidad del mercado inmobiliario y la distribución de las tierras, la ineficiencia de los

---

<sup>1</sup> Para más información, véase el apéndice I.

<sup>2</sup> El Pakistán ocupaba el puesto 138 entre los 174 países incluidos en el Índice del Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 1998.

sistemas de riego, la degradación de la calidad de los suelos, una red de transporte rural insuficiente y el escaso acceso de los pequeños agricultores a los servicios de crédito. Los agricultores de las zonas de secano se encuentran en una situación de suma desventaja en comparación con los de las zonas de regadío por su vulnerabilidad frente a las condiciones climáticas y la falta de acceso a los servicios. La pertinaz sequía que sufre actualmente el Pakistán ha tenido efectos especialmente nocivos en las zonas de secano.

### **B. Experiencia anterior del FIDA y enseñanzas extraídas**

3. En el diseño del proyecto se han incorporado las enseñanzas extraídas de los proyectos financiados por el FIDA, el BAsD y otros donantes, así como de las actividades de las organizaciones no gubernamentales (ONG). Aunque no ha sido fácil aplicar un enfoque que tuviera en cuenta las cuestiones de género, como ya se ha señalado, en muchos proyectos en curso financiados por el FIDA se ha aprendido a integrar la perspectiva de género en las actividades generales utilizando medios que resultan aceptables a las comunidades locales. En general, se puede considerar que muchos proyectos previos han tenido resultados positivos ya que han logrado mejorar las condiciones de vida en las zonas rurales donde se aplicaron, pese a algunos problemas de ejecución y a que el volumen de los desembolsos fue inferior a lo previsto, por la persistente debilidad de la rupia pakistaní. La experiencia obtenida con los proyectos ha demostrado que un enfoque participativo impulsado por la demanda, aplicado sin intransigencia, sin criterios excluyentes y teniendo en cuenta las normas culturales, puede ser muy eficaz para llegar al grupo-objetivo y a las aldeas más pobres, incluidas las mujeres. Para orientar los beneficiarios hacia grupos previstos y asegurar su dedicación al proyecto, es necesario que la ejecución sea flexible y la administración descentralizada. El acceso al crédito es una condición *sine qua non* para introducir nuevos conceptos y enfoques que permitan aumentar la productividad de los pobres, y el diseño de un buen sistema de concesión y recaudo de los préstamos es importante para asegurar la sostenibilidad del crédito. Los buenos resultados del crédito dependen de la movilización de los escasos ahorros de los pobres, la participación de las comunidades en los servicios de crédito y su vinculación con el sistema financiero estructurado. Es necesario asegurar la participación de las mujeres en la determinación de sus propias necesidades y prioridades mediante programas intensivos de sensibilización de los hombres y las mujeres, la participación de ONG populares adecuadas y la contratación de personal femenino competente.

### **C. Estrategia de colaboración del FIDA con el Pakistán**

#### **La política del Pakistán para la erradicación de la pobreza**

4. Pese a algunas mejoras de la infraestructura social, especialmente de los indicadores de la situación de la mujer, el Pakistán sigue retrasado frente a la media de los países de Asia por lo que se refiere al crecimiento demográfico, la mortalidad infantil, la matrícula escolar y la alfabetización de adultos. Para abordar el problema de la pobreza, el Gobierno ha alentado la participación del sector privado y procura mejorar la ordenación de los recursos naturales y del medio ambiente mediante el fortalecimiento de los sectores social y agrícola y de la infraestructura. Las iniciativas más importantes en el sector social comprenden inversiones para el desarrollo de los recursos humanos (en los sectores de la educación, la salud y el saneamiento). En el último año el Gobierno comenzó a aplicar nuevas medidas para reducir la pobreza y fomentar el desarrollo. En marzo puso en marcha el Programa Nacional de Reducción de la Pobreza para estimular la creación de empleo y dotar de infraestructura básica y servicios esenciales a las zonas rurales y zonas urbanas de bajos ingresos. Con miras a la concertación de un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Gobierno presentó un documento provisional en el que expone su estrategia de reducción de la pobreza, que subraya la importancia del crecimiento económico de base amplia y el desarrollo de los recursos humanos como medios fundamentales para reducir la pobreza. El Gobierno también está estudiando la creación de un banco de microfinanciación apoyado por el BAsD. Por último, para asegurar la eficiencia y la buena gestión pública, el Gobierno ha comenzado a descentralizar las facultades y los

recursos administrativos, transfiriéndolos del Gobierno federal y los gobiernos provinciales a los gobiernos de los distritos y subdistritos. Se espera que a mediados de año haya terminado el proceso de elección de funcionarios locales. Se han adoptado medidas especiales para asegurar una representación adecuada de las mujeres y los grupos desventajados en esos organismos locales.

### **Estrategia del FIDA en el Pakistán**

5. **Apoyo de los donantes.** Además del apoyo del FIDA y del BASD, varios donantes multilaterales y bilaterales han prestado asistencia a iniciativas de desarrollo rural en la PFNO. Entre éstos se cuentan el segundo Programa de Acción Social (financiado por el Banco Mundial, el BASD, el Japón, los Países Bajos, el Reino Unido y la Unión Europea), y el cuarto Proyecto de ordenación de los recursos hídricos en las explotaciones, financiado por el Banco Mundial. Además, el Banco Mundial apoya un programa de desarrollo rural de alcance nacional, el Fondo para la reducción de la pobreza en el Pakistán, que canaliza recursos hacia las comunidades a través de las ONG; y en la PFNO financia el Proyecto de infraestructura comunitaria (infraestructura básica para las zonas urbanas y las aldeas poblaciones de las zonas rurales).

6. El FIDA ha financiado 17 proyectos en el Pakistán, que abarcan una amplia zona geográfica y una gran diversidad de actividades, con la participación cada vez mayor de los beneficiarios y de las ONG. La estrategia del FIDA se definió con mayor precisión como resultado de la evaluación de la cartera de proyectos en el país que se llevó a cabo en 1995 y de otros estudios y evaluaciones, en los que se examinaron todos los proyectos financiados por el FIDA, de los cuales se extrajeron diversas enseñanzas que desde entonces se han tenido en cuenta en el diseño y la ejecución de los proyectos. En éstos se ha prestado especial atención a la organización de las comunidades, que se considera el soporte fundamental del desarrollo basado en la demanda.

7. La estrategia del proyecto del FIDA comprende las siguientes actividades prioritarias: i) seguir intensificando la atención que se presta en las actividades del FIDA a los pobres de las zonas rurales, especialmente a los pequeños agricultores, los arrendatarios, los campesinos sin tierra y las mujeres; ii) centrar las actividades en las zonas rurales pobres, en particular en las zonas semiáridas y montañosas y con un medio ambiente frágil; iii) fomentar la evolución constante de un enfoque participativo del desarrollo comunitario, apoyando a las organizaciones de base y organizaciones comunitarias para que adquieran mayor poder efectivo, y empleando a las ONG como promotoras; iv) centrar las actividades del proyecto en el mejoramiento de la condición de las mujeres, ya sea directamente, mediante la prestación de determinados servicios (abastecimiento de agua, nutrición, salud y educación), o indirectamente, mediante la sensibilización y la capacitación, y alentando a los dirigentes de la comunidad, a los miembros de los *jirgay* (asambleas tribales de ancianos) y a los hombres a incluir a las mujeres en las decisiones relativas a la selección de los planes que ha de financiar el proyecto y la asignación de prioridades; v) centrar las iniciativas de reducción de la pobreza en tres categorías generales: las actividades agrícola, el trabajo fuera de las explotaciones y el fomento de la infraestructura; y vi) promover especialmente el crédito destinado a actividades generadoras de ingresos de los pobres, en particular de las mujeres de las zonas rurales, y conseguir la colaboración de un sistema institucional de concesión de créditos para la creación de microempresas.

### **Justificación del proyecto**

8. En la PFNO hay grandes zonas de asentamientos pobres donde la subsistencia de la población depende en gran medida de una agricultura de secano inestable. En esas zonas, la infraestructura es insuficiente, el alcance de los servicios sociales es limitado, los indicadores de salud y de educación no son buenos, y prácticamente no existen organizaciones autóctonas que movilicen a los habitantes de las aldeas o reivindiquen una vida mejor. La situación de las mujeres es difícil y onerosa. No obstante, hay posibilidades de aumentar la productividad de los sistemas agrícola y pecuario, utilizando técnicas mejoradas y económicas. Los recursos forestales y los pastizales comunitarios



podrían administrarse con mayor eficacia para satisfacer las necesidades locales, y podrían adoptarse diseños sencillos de obras de infraestructura rural de pequeña escala con un costo razonable, que han dado buen resultado en entornos similares. También podrían aprovecharse las oportunidades que ofrece la microfinanciación para obtener nuevos recursos productivos, evitando los altos costos que supone el endeudamiento. Los proveedores de servicios utilizan ampliamente estas y otras medidas prácticas, pero no existen medios eficaces de vincular a las comunidades rurales con los organismos competentes, los institutos de investigación, las ONG y las instituciones financieras participantes (IFP).

9. La prestación de servicios participativa e impulsada por la demanda ha demostrado ser un medio eficaz de movilizar a los pobres de las zonas rurales en el marco del Proyecto de Apoyo Rural en Mansehra, financiado por el FIDA. Hay ONG competentes que están interesadas en promover el desarrollo rural mediante la sensibilización de los grupos interesados y la promoción de la imagen y la situación de la mujer. Las actividades de evaluación rural participativa y los talleres organizados con las comunidades durante la etapa de formulación del proyecto permitieron lograr una mejor comprensión de las necesidades prioritarias del grupo-objetivo, entre las que figuran: el abastecimiento de agua potable; un mayor acceso a los servicios de extensión y a la tecnología y los insumos agrícolas (insumos de calidad y semillas y estirpes genéticas mejoradas); caminos duraderos y acceso seguro a los recursos externos; medios de subsistencia alternativos; préstamos a bajo costo; una cantidad suficiente de combustible para el hogar; servicios sociales básicos, e infraestructuras rurales. Un proyecto flexible que atiende a las necesidades y prioridades cambiantes de la población de las zonas rurales, determinadas por la propia población con la plena participación de las mujeres, es la forma más eficaz de reducir la pobreza en esas zonas difíciles, aisladas y remotas y podría servir de modelo de prestación de servicios participativa para los nuevos gobiernos locales.

## PARTE II – EL PROYECTO

### A. Zona del proyecto y grupo-objetivo

10. **Zona del proyecto.** El proyecto abarca una zona de 30 000 km<sup>2</sup>, en la que viven unas 930 000 familias (aproximadamente 5,6 millones de personas), y comprende los distritos de Abbottabad, Bannu, Batagram, Haripur, Karak, Kohat, Kohistan, Lakki y Mansehra, y el distrito federal de Orakzai. En la zona hay grandes extensiones de asentamientos pobres dedicados a la agricultura de secano, con una productividad escasa y que ofrece pocas oportunidades de empleo. Como consecuencia, la emigración es considerable.

11. La zona del proyecto presenta fuertes contrastes, con montañas muy altas, zonas de terreno accidentado y empinado, llanuras aluviales y de pie de monte, tierras bien irrigadas y zonas áridas y semiáridas. Una mejor administración de la actividad agrícola en estos tipos de tierras de cultivo puede producir un aumento del rendimiento de las cosechas y de la producción en general. La distribución de las lluvias es muy variable en las distintas zonas de *barani*, desde las divisiones Bannu/Kohat y el distrito federal de Orakzai en el sur hasta la división de Hazara en el norte, y ello tiene consecuencias importantes en el tipo de agricultura. En general, la media anual de precipitaciones disminuye de norte a sur, pero también puede variar localmente en las zonas de más altitud (como en el distrito federal de Orakzai). En general, la agricultura de *barani* se caracteriza por un nivel bajo de insumos y producción y por parcelas pequeñas, a menudo fragmentadas.

12. Las tasas de alfabetización en la zona varían, del 6% al 39% para los hombres y del 1% al 8% para las mujeres. Muchas aldeas no cuentan con instalaciones de salud ni con personal sanitario paraprofesional para atender a los hombres o a las mujeres. El paludismo y las enfermedades transmitidas por el agua y relacionadas con la higiene son las afecciones más frecuentes. El acceso a las instalaciones de salud con frecuencia se ve limitado por el mal estado de la red de carreteras,

compuesta principalmente por caminos de barro apisonado (*kacha*). Algunas aldeas del distrito de Kohistan no cuentan con ningún camino de acceso.

13. **Situación de la mujer.** Debido a la emigración de la mano de obra masculina, las mujeres se encargan de una parte relativamente importante de las faenas agrícolas, como el abono de los campos, la desyerba, la recolección y la limpieza y el almacenamiento del grano. Su participación en esas labores es mayor en las familias más pobres. Las mujeres también cultivan huertos, secan hortalizas y frutas para el consumo doméstico, recogen leña, buscan agua, cortan hierba para heno y crían animales. En toda la zona del proyecto, el entorno social es conservador, y ésto tiene repercusiones negativas para las mujeres (y para el bienestar de los niños) por el escaso acceso a los insumos productivos, los servicios sociales y el proceso de adopción de decisiones. El acceso de las mujeres al crédito y a otros insumos de carácter técnico se ve limitado por factores económicos y sociales, incluidas las desigualdades en los niveles de educación y de conocimientos. El nivel de educación y el estado de salud de las mujeres y muchachas de las zonas rurales se cuentan entre los más bajos de todos los grupos sociales de la PFNO. En las reuniones celebradas con grupos de hombres y mujeres en las aldeas se puso de relieve que las principales causas de conflicto en el seno de las comunidades y entre éstas estaban relacionadas con las mujeres, la tierra comunal y el ganado.

14. **El grupo-objetivo.** La mayoría de los habitantes de la zona del proyecto son pobres, como lo demuestran los indicadores socioeconómicos, que en su mayoría son negativos, tanto en términos absolutos como al compararlos con los de toda la provincia y el Pakistán en general. Los principales factores que influyen en esa situación son la lejanía e inaccesibilidad de muchos asentamientos, la falta de infraestructura, un medio ecológico poco favorable y la escasez de oportunidades de empleo. Esta situación se ve agravada por el tamaño reducido de las parcelas, que resulta antieconómico, y por la baja productividad de las prácticas agrícolas actuales, lo que sitúa a prácticamente todas las familias en el grupo-objetivo del FIDA. La población-objetivo es de 5 millones de personas, (unas 830 000 familias) o alrededor del 89% de todos los habitantes, incluidos los propietarios de explotaciones pequeñas y medianas, los aparceros y los campesinos sin tierra. Los resultados de una encuesta realizada en aldeas representativas indican que el nivel de consumo de más del 80% de las familias es inferior al nivel mínimo de USD 15 per cápita que determina el umbral de la pobreza. Más del 75% de las familias sufren de escasez de alimentos. El endeudamiento es generalizado, especialmente para sufragar necesidades básicas y gastos médicos. Las mujeres rurales de la zona del proyecto se enfrentan al doble desafío de la pobreza y de las normas culturales que restringen su participación en el proceso de toma de decisiones en los ámbitos público y privado. Las mujeres se encuentran en una situación especialmente vulnerable, ya que no tienen acceso constante e irrestricto a los servicios médicos y la enseñanza, ocupan un lugar de menor prioridad en el esquema nutricional de la familia y presentan tasas de mortalidad más elevadas, debido en parte por los riesgos que supone el embarazo. La mayoría de las mujeres tiene poco acceso a los mercados de productos o de empleo. Así pues, todas las mujeres rurales se consideran integrantes del grupo-objetivo del FIDA.

15. El proyecto basará sus intervenciones en la participación activa de las comunidades. Además, concederá prioridad a las actividades que beneficien directamente a las mujeres y a los niños, como el abastecimiento de agua, la capacitación para las muchachas y la prestación de servicios de salud.

16. **Prioridades de desarrollo del grupo-objetivo.** La participación de los beneficiarios en la identificación de sus necesidades prioritarias quedó asegurada a través de las consultas intensivas que se llevaron a cabo en la etapa de formulación del proyecto. Se realizó una encuesta de análisis social en aldeas representativas. También se hizo un análisis independiente de las cuestiones de género y se celebraron consultas con mujeres, tanto a través de actividades de evaluación rural participativa como mediante encuestas formales. En las consultas participaron también representantes de la administración de todos los niveles, del sector privado, de las ONG y de los proyectos en curso. Se celebraron varios talleres de validación para dar a conocer las conclusiones preliminares, examinar las propuestas del proyecto y dialogar con los beneficiarios y otras entidades asociadas. A nivel central,

se celebró un seminario con la participación de funcionarios del Gobierno, los organismos sectoriales, las ONG, las IFP y otras instituciones interesadas en el proyecto. Los miembros de las comunidades son cada vez más conscientes de su falta de acceso a la infraestructura social y productiva, y señalaron claramente sus necesidades prioritarias, así como posibles soluciones. Se indicaron los siguientes problemas principales: la escasez de agua potable y de riego; la falta de infraestructura y de acceso a las aldeas; la escasez de servicios de apoyo; y la falta de crédito para los pequeños agricultores y campesinos sin tierra que inician actividades remunerativas fuera de las explotaciones para su subsistencia. Entre las soluciones propuestas figuran: i) aprovechar los recursos hídricos superficiales y subterráneos mediante la construcción de sistemas de riego por gravedad y de pozos, etc.; ii) mejorar y ampliar los planes existentes de riego y de abastecimiento de agua; iii) construir pequeños caminos rurales para comunicar las aldeas con los caminos principales o los mercados; iv) crear centros de salud y servicios veterinarios; y v) impartir capacitación y educación a las mujeres jóvenes y las muchachas. Las comunidades manifestaron ampliamente su deseo de participar en las actividades del proyecto sobre la base de las prioridades que indicaron y de contribuir a los costos y asumir la responsabilidad de las operaciones de gestión y mantenimiento de las inversiones.

### **B. Objetivos y alcance**

17. Los objetivos principales del proyecto serán: i) reducir la pobreza en las zonas remotas de la PFNO, especialmente entre los pequeños agricultores y los campesinos sin tierra; ii) mejorar la situación de las mujeres; iii) mejorar las prácticas agrícolas y de ordenación de los recursos naturales; iv) mejorar la infraestructura comunitaria para aumentar el valor y/o reducir los costos de las actividades de las aldeas; y v) mejorar los medios de subsistencia y el nivel de vida en las zonas rurales, con medidas dirigidas expresamente a facilitar el acceso de las mujeres a los recursos sociales y económicos.

### **C. Componentes**

18. Todos los componentes se han diseñado como parte de un enfoque integral para mejorar los medios de subsistencia y reducir la pobreza en las zonas rurales, que a la vez ofrezca la flexibilidad suficiente para que el proyecto pueda responder a las nuevas exigencias, necesidades y prioridades que se identificarán en consulta con los beneficiarios.

#### **Desarrollo a nivel de las aldeas**

19. El proyecto contratará a ONG competentes para que ayuden a los beneficiarios a establecer organizaciones comunitarias, como se hizo con muy buen resultado en el Proyecto de Apoyo Rural en Mansehra, financiado por el FIDA. Las etapas principales a este respecto serán: i) selección de los promotores en las aldeas; ii) capacitación y apoyo de los promotores; iii) organización de talleres con la participación de la comunidad para identificar sus necesidades y posibles opciones, y preparar y evaluar el plan de desarrollo de la aldea; iv) aprobación oficial del plan de la aldea y firma del acuerdo de asociación entre los representantes de las asociaciones comunitarias de mujeres (ACM) y/o asociaciones comunitarias de hombres (ACH) y el director del proyecto; v) inicio de la ejecución con arreglo a las condiciones acordadas; y vi) seguimiento y evaluación del desarrollo de las aldeas. Después del primer taller se constituirán en cada aldea tres o cuatro ACM y ACH, cuyos representantes formarán las organizaciones de aldeas (OA), que serán de mayor tamaño, y las organizaciones de mujeres (OM). En total se constituirán unas 830 OA y 500 OM. Las organizaciones de aldea y las de mujeres están mejor situadas para ocuparse de las cuestiones relativas a los recursos de propiedad común y para comunicarse con los organismos competentes. A fin de asegurar que las mujeres participen plenamente en el proyecto con la debida atención a las normas culturales, el proyecto impartirá educación a las muchachas en las aldeas; capacitará como maestras a mujeres de las aldeas; llevará a cabo actividades de divulgación sobre la salud y la planificación familiar; capacitará a mujeres como promotoras de la salud; y parteras tradicionales; fomentará actividades de divulgación sobre las cuestiones de género (incluidos los derechos civiles y religiosos y el acceso a la



justicia); impartirá capacitación en conocimientos técnicos y empresariales; y apoyará el establecimiento de redes entre las OM. El proyecto también financiará la capacitación de promotores (5 200) y de funcionarios (10 500) en cuestiones de dirección y organización y suministrará a los habitantes de las aldeas capacitación para la gestión de microempresas, formación profesional básica para el empleo y conocimientos sobre la microfinanciación. También se organizarán conferencias de las asociaciones comunitarias de hombres y de mujeres con el personal directivo del proyecto, los organismos competentes del Gobierno y otras entidades para la coordinación, el establecimiento de redes y la identificación de otros recursos y oportunidades.

### **Ordenación de la agricultura y de los recursos naturales**

20. Éste es un componente impulsado por la demanda y diseñado para satisfacer las necesidades de los beneficiarios señaladas en los talleres participativos y por ello abarca diversas opciones de desarrollo agrícola, que se resumen de la manera siguiente: i) el suministro de semillas mejoradas, mediante la producción de semillas a nivel de las aldeas, en parcelas de demostración cuya superficie total será de 3 400 ha; ii) la implantación de tecnologías de bajo costo para reducir las pérdidas posteriores a la cosecha y durante el almacenamiento y aumentar la producción de abonos a partir de desechos (con actividades de demostración en todas las aldeas); iii) identificación e introducción de variedades de secano mejoradas mediante ensayos de investigación adaptativa (se realizarán ensayos en 820 ha); iv) establecimiento de redes con los institutos de investigación sobre la agricultura de *barani* (secano) para asegurar la eficacia en función de los costos; v) introducción de hortalizas de fuera de temporada y de mayor valor para mejorar la nutrición y los ingresos (en 850 parcelas de demostración); vi) creación de viveros de especies frutales privados y administrados por agricultores; vii) mejora de las técnicas de reproducción (inseminación artificial para ganado vacuno e introducción de razas mejoradas de cabras y ovejas); viii) salud y vacunación de animales (1,2 millones de dosis); ix) mejora de los piensos y gestión de empresas avícolas; x) aprovechamiento más eficaz de los bosques y pastizales cercanos a las aldeas por parte de las comunidades, métodos sostenibles de suministro de leña y apoyo para la forestación comunitaria de 5 500 ha y plantaciones de los agricultores en 18 500 ha; xi) apoyo a la construcción de sistemas de prevención de la erosión del suelo como el cultivo en franjas, el cultivo en curvas de nivel, tecnología para las tierras de cultivo en pendiente, espolones, diques de protección, estanques y presas reguladoras (más de 1 800 estructuras de diversos tipos); y xii) fortalecimiento de la capacidad del Centro de Investigación sobre la Agricultura de *Barani* en Kohat para llevar a cabo actividades de investigación aplicada y adaptativa y para establecer vínculos con el Departamento de Extensión Agrícola y otros centros internacionales de investigación.

21. Además, el proyecto impartirá capacitación adecuada, apoyada con actividades de demostración, a los extensionistas, los agricultores y las mujeres, según convenga, sobre: i) técnicas de agricultura mejoradas para zonas de secano; ii) métodos de silvicultura participativos, planificación de la utilización de tierras en las aldeas, viveros comunitarios, forestación y actividades de generación de ingresos conexas; iii) operaciones de gestión y mantenimiento de viveros; iv) la creación de microempresas generadoras de ingresos; v) métodos de conservación de frutas y hortalizas; y vi) mejores prácticas de ordenación de aguas y suelos.

### **Servicios financieros rurales**

22. El limitado acceso al crédito y las altas tasas de interés y los plazos muy cortos que se aplican cuando se les concede son factores que impiden a los pobres desarrollar su base productiva y aumentar su productividad. El proyecto elegirá IFP adecuadas, como el Banco de Khyber, para que administren una línea de crédito en ocho distritos. Esas instituciones aportarán de sus propios recursos aproximadamente el 10% del monto de los préstamos, y mantendrán un fondo rotatorio para continuar las actividades cuando se termine el proyecto. El 80% de la línea de crédito de las IFP se canalizará a través de ONG asociadas (empleando una línea de crédito para préstamos) o a través de los

encargados del crédito de las unidades de organización social (que entregarán los créditos a los clientes y a cambio recibirán incentivos pagados por los bancos por su función de facilitación) para que lo distribuyan en las comunidades que participan en el proyecto. El 20% restante serán préstamos directos de las IFP por cantidades superiores a 50 000 rupias pakistaníes (PKR) (aproximadamente USD 950). Para las zonas remotas de Kohistan y de Orakzai, se contratará a ONG para que administren otra línea de crédito y mantengan un fondo rotatorio con arreglo a un acuerdo aceptable para el BAsD y el FIDA. A fin de asegurar un enfoque uniforme en todos los distritos, el proyecto elaborará un manual de financiación rural. Además, contratará a ONG para que apoyen a los beneficiarios y les impartan capacitación en cuestiones relativas a la administración del crédito y actividades microempresariales. El interés de los préstamos será el del mercado (actualmente situado entre un 18% y un 23%), de acuerdo con la política del Gobierno y a fin de asegurar la viabilidad y la sostenibilidad financieras a largo plazo. Por lo menos un 30% del volumen total de préstamos se destinará a subpréstamos para mujeres.

### **Pequeñas obras de infraestructura con participación comunitaria**

23. Este componente estará dirigido a mejorar la infraestructura y la calidad de vida en las aldeas, así como el acceso a éstas. Para apoyar la infraestructura en las aldeas es necesario aplicar las medidas siguientes: i) llevar a cabo actividades de reconocimiento y análisis de la situación, en las que una ONG trabajará con la aldea para elaborar un perfil que se presentará en una mesa redonda con los organismos competentes del distrito; ii) evaluar la viabilidad técnica y social con la asistencia del organismo sectorial competente; iii) diseñar, después de la evaluación y si se considera viable, los planes de infraestructura necesarios con la asistencia del organismo sectorial competente; iv) presentar el plan a la unidad de ejecución en el distrito (DED) para que lo examine y apruebe y entregue posteriormente en varios plazos los fondos a las OM y las OA para la ejecución del plan correspondiente. No obstante, antes de la entrega de fondos deberán establecerse las condiciones de la asociación, con la definición de las responsabilidades y compromisos de las organizaciones de mujeres y de las OM y las OA, incluidas las cuestiones relativas a las operaciones de gestión y mantenimiento y a las necesidades de recursos.

24. Los principales criterios de selección para los planes de infraestructuras comunitarias serán los siguientes: i) deberán tener el potencial de aumentar los ingresos de las OA y/o las OM o para mejorar su situación social; ii) su costo estimado no deberá superar una cifra aproximada de USD 7 500 para las ACM o las ACH y de USD 200 por cada familia afiliada; iii) el impacto ambiental de los planes deberá ser nulo o insignificante; y iv) su tasa interna de rendimiento económico (TIRE) no deberá ser inferior al 12%. No obstante, será posible ejecutar planes de mayor volumen a través de grupos de ACH y/o ACM o grupos de OM y/o de OA si constituyen un fondo común y aplican los mismos principios y procedimientos para asegurar que haya consenso y se mantenga el compromiso. El proyecto financiará diversos tipos de infraestructuras comunitarias, incluidos unos 570 planes de microrriego (para superficies de entre 6 ha y 40 ha cada uno), 770 planes de abastecimiento de agua potable, 600 km de caminos secundarios y 275 km de carreteras de distrito, planes microhidroeléctricos de entre 5 kw y 20 kw con un costo medio por plan de USD 7 000, y la construcción de letrinas con fines de demostración en determinadas escuelas que no cuentan con instalaciones de saneamiento.

### **Apoyo institucional**

25. El apoyo institucional abarca la administración del proyecto, el apoyo técnico sectorial y servicios de consultoría, el seguimiento y la evaluación de los beneficios y el fomento de la capacidad y capacitación para las ONG, el personal y las autoridades locales. El proyecto establecerá una dependencia de enlace del proyecto (DEP) con sede en Peshawar, la capital de la PFNO, y 10 dependencias de ejecución en el distrito (DED), para los nueve distritos y para la zona bajo administración federal. Esas dependencias recibirán una dotación adecuada de personal y el equipo



apropiado. El apoyo sectorial abarca coordinadores técnicos para las cuestiones de género y la capacitación, la ordenación de la agricultura y de los recursos naturales, y el desarrollo de la infraestructura rural. Además de las actividades periódicas de seguimiento y evaluación de los beneficios, se contratarán servicios de consultoría independientes que diseñarán y establecerán sistemas de seguimiento y evaluación de los beneficios y llevarán a cabo actividades de examen. El desarrollo institucional adoptará la forma de fomento de la capacidad de las ONG locales, establecimiento de vínculos con las nuevas autoridades locales, y capacitación del personal del proyecto en administración y contabilidad.

#### **D. Costos y financiación**

26. Se estima que los costos totales del proyecto por un período de siete años serán de USD 98,66 millones, según los precios vigentes en septiembre de 2000 e incluyendo los imprevistos de orden físico y por alza de precios. Aproximadamente el 17% de esta cifra corresponderá a divisas. Los imprevistos de orden físico suponen el 4% de los costos básicos. Los imprevistos por alza de precios se han estimado según las previsiones del Banco Mundial y el FMI. Para estimar los costos del proyecto se han empleado tipos de cambio según paridades del poder adquisitivo constantes. Esos tipos de cambio permiten tener en cuenta la probable devaluación de la rupia pakistaní respecto de las principales monedas debido a las diferencias previstas entre las tasas de inflación del Pakistán y las del exterior. En el cuadro 1 se presenta un resumen de los costos.

**CUADRO 1: RESUMEN DE LOS COSTOS DEL PROYECTO <sup>a</sup>**  
(en miles de USD)

<b>Componente</b>	<b>Moneda nacional</b>	<b>Divisas</b>	<b>Total</b>	<b>Porcentaje de divisas</b>	<b>Porcentaje del costo básico</b>
A. Desarrollo a nivel de las aldeas	9 776	1 465	11 241	13	13
B. Ordenación de la agricultura y de los recursos naturales	17 463	1 939	19 403	10	23
C. Servicios financieros rurales	8 173	1 859	10 033	19	12
D. Pequeñas obras de infraestructura con participación comunitaria	26 693	7 881	34 574	23	41
E. Apoyo institucional	8 058	1 886	9 944	19	12
<b>Costos básicos totales</b>	<b>70 164</b>	<b>15 030</b>	<b>85 194</b>	<b>18</b>	<b>100</b>
Imprevistos de orden físico	2 691	569	3 260	17	4
Imprevistos por alza de precios	7 196	1 417	8 613	16	10
<b>Costos totales del proyecto</b>	<b>80 051</b>	<b>17 016</b>	<b>97 067</b>	<b>18</b>	<b>114</b>
Intereses del BASD durante el período de ejecución	0	1 603	1 603	100	2
<b>Costos totales que deberán financiarse</b>	<b>80 051</b>	<b>18 619</b>	<b>98 670</b>	<b>19</b>	<b>116</b>

<sup>a</sup> La suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.



27. **Financiación del proyecto.** En el cuadro 2 figura el plan de financiación del proyecto. El FIDA financiará unos USD 14,45 millones (14,9%), el BAAsD USD 52 millones (51,9%), las IFP USD 1,21 millones (1,2%), el Gobierno USD 20,11 millones (20,7%) y los beneficiarios USD 10,89 millones (11,2%). La contribución del Gobierno incluye los derechos e impuestos (USD 6,51 millones o el 6,6%). La contribución de los beneficiarios será principalmente en forma de trabajo y material y/o equipo para las obras públicas relacionadas con el riego, los recursos naturales y la construcción de infraestructura de otros tipos en las aldeas. Para acelerar la puesta en marcha del proyecto y establecer la estructura básica de éste, el FIDA ha asignado USD 300 000 para financiación retroactiva que se harán efectivos cuando lo apruebe la Junta.

**CUADRO 2: PLAN DE FINANCIACIÓN<sup>a</sup>**  
(en miles de USD)

Componente	FIDA		BAsD		IFP		Gobierno		Beneficiarios		Total		Divisas	Moneda nacional (excluidos los impuestos)	Derechos e impuestos
	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%			
A. Desarrollo a nivel de las aldeas	2 533	19,7	8 914	69,5	-	-	1 204	9,4	177	1,4	12 828	13,2	1 651	9 973	1 204
B. Ordenación de la agricultura y de los recursos naturales	2 334	10,6	8 256	37,5	-	-	8 626	39,2	2 797	12,7	22 012	22,7	2 179	18 082	1 751
C. Servicios financieros rurales	1 998	18	7 089	63,7	1 209	10,9	5	0	822	7,4	11 123	11,5	2 060	9 057	5
D. Pequeñas obras de infraestructura con participación comunitaria	5 816	14,5	20 687	51,8	-	-	6 374	15,9	7 096	17,8	39 974	41,2	9 090	28 309	2 575
E. Apoyo institucional	1 768	15,9	5 456	49	-	-	3 906	35,1	-	-	11 130	11,5	2 036	8 119	975
<b>Desembolso total</b>	<b>14 448</b>	<b>14,9</b>	<b>50 403</b>	<b>51,9</b>	<b>1 209</b>	<b>1,2</b>	<b>20 114</b>	<b>20,7</b>	<b>10 892</b>	<b>11,2</b>	<b>97 067</b>	<b>100</b>	<b>17 016</b>	<b>73 540</b>	<b>6 510</b>
Intereses del BAsD durante el período de ejecución	-	-	1 600	-	-	-	-	-	-	-	1 600	-	-	-	-
<b>Cuantía total de la financiación</b>	<b>14 448</b>		<b>52 003</b>		<b>1 209</b>		<b>20 114</b>		<b>10 892</b>		<b>98 667</b>				

<sup>a</sup> La suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.

### **E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría**

28. La adquisición de bienes y servicios se hará de conformidad con las directrices para las adquisiciones del BASD y del FIDA. Los contratos para bienes, equipo y vehículos que superen los USD 500 000 se adjudicarán según procedimientos de licitación pública internacional. Los contratos para bienes, equipo y vehículos cuyo costo sea superior a USD 100 000 e inferior a USD 500 000 se adjudicarán según procedimientos de licitación pública nacional; para los contratos cuyo costo sea inferior a USD 100 000 se emplearán procedimientos de compra directa. Las obras públicas comunitarias (como los planes de riego y de abastecimiento de agua, y las carreteras públicas) y otras infraestructuras comunitarias se llevarán a cabo por adjudicación directa cuando sea adecuado, o bien serán contratadas por las OA y/o las OM con contratistas locales. Se contratarán ONG adecuadas para ejecutar el componente de desarrollo comunitario.

29. **Desembolsos, cuentas y auditoría.** Los fondos del préstamo se desembolsarán para los gastos que cumplan las condiciones necesarias durante el período del proyecto. Para facilitar la regularidad de la corriente de fondos se abrirá una cuenta especial en el Banco Nacional del Pakistán para la que se ha autorizado una asignación de USD 1,5 millones. Los fondos de la cuenta se repondrán con arreglo a las directrices establecidas del FIDA. Los retiros de fondos del préstamo para pagos por valor inferior a USD 25 000 requerirán la presentación de declaraciones de gastos certificadas, y la documentación correspondiente se conservará en la dependencia de enlace del proyecto (DEP) para su inspección por las misiones de supervisión. Se abrirán cuentas del proyecto para la DEP, las DED y los organismos competentes.

30. Sobre la base de los planes de trabajo anuales aprobados y la ejecución efectiva, la DEP canalizará los fondos de la cuenta especial del proyecto hacia los organismos sectoriales competentes y las DED y otras entidades interesadas, como las ONG y las IFP. Todos los organismos de ejecución que participen en el proyecto llevarán cuentas separadas de los gastos relativos a las actividades que emprendan con fondos del proyecto. El contable de la DEP se cerciorará de que todas las cuentas se lleven de acuerdo con las prácticas del Gobierno, que son aceptables para el FIDA. La DEP también preparará declaraciones trimestrales, balances consolidados de las cuentas del proyecto e informes sobre la marcha de los trabajos, que se presentarán periódicamente a la Junta de Examen del Proyecto (JEP), el BASD y el FIDA. El auditor del Gobierno, u otros auditores aceptables para el FIDA, examinarán todas las cuentas. Las cuentas examinadas y el informe del auditor, que incluirá una opinión separada sobre las declaraciones de gastos certificadas, se presentarán al FIDA y al BASD dentro de los seis meses siguientes al final de cada ejercicio fiscal.

### **F. Organización y gestión**

31. La responsabilidad general de la ejecución del proyecto corresponderá al Departamento de Planificación, Medio Ambiente y Desarrollo (DPMAD) de la PFNO, a través de la Unidad Especial de Desarrollo (UED). Se establecerá en Peshawar una dependencia de enlace del proyecto (DEP) para coordinar las actividades del proyecto, bajo la dirección de un director del proyecto que deberá poseer cualificaciones satisfactorias para el FIDA. A nivel de los distritos, se establecerán dependencias de ejecución (DED) en cada uno de ellos (y en la zona bajo administración federal) dirigidas por un coordinador del proyecto en el distrito (CPD). Cada DED se encargará de planificar y aplicar los planes de trabajo; coordinar las actividades de las aldeas y la información de las ONG, las IFP y los organismos sectoriales competentes; y aprobar los subproyectos de las organizaciones de aldeas (OA) y las organizaciones de mujeres (OM). Los organismos provinciales competentes se encargarán de la ejecución de todas las actividades técnicas en estrecha colaboración con los gobiernos locales, las DED y las OA y/o las OM; estas últimas contarán con el apoyo de las ONG contratadas para ello.

32. Se celebrarán reuniones básicas de coordinación en tres niveles: i) la **coordinación a nivel local** se llevará a cabo mediante reuniones mensuales de planificación y examen, denominadas comités de coordinación del distrito, en las que participarán el CPD (que se ocupará del apoyo de secretaría), el funcionario principal del distrito, los organismos sectoriales competentes, las ONG asociadas y representantes de las OA y/o de las OM. Cuando sea apropiado, el CPD invitará a representantes de otros proyectos para intercambiar información y elaborar estrategias complementarias; ii) la **coordinación entre las DED y la DEP** quedará garantizada con reuniones trimestrales de la administración del proyecto a nivel provincial, que organizará el director del proyecto y que se celebrarán en Peshawar bajo la presidencia del director general de la UED del DPMAD, y a las que asistirán el CPD y los organismos competentes provinciales participantes; iii) la **coordinación a nivel superior** se logrará con reuniones de la **JEP** que se celebrarán por lo menos dos veces al año, presididas por el Secretario Jefe Adjunto (Desarrollo) de la PFNO y con la asistencia de representantes de los jefes de los organismos técnicos competentes, de las ONG asociadas, de las IFP, de los coordinadores del proyecto en los distritos y representantes de determinadas OM y OA. La JEP estudiará y aprobará los planes de trabajo y los presupuestos preparados por las DED, evaluará la marcha del proyecto y brindará orientación sobre cuestiones de ejecución. El director del proyecto actuará como secretario de la JEP.

33. La DEP y las DED se encargarán del seguimiento de las actividades del proyecto y de su ejecución, así como de sus efectos en los beneficiarios, y contarán para ello con la asistencia de un consultor especialista en el seguimiento y la evaluación de los beneficios durante todo el período del proyecto. Se establecerá un sistema de seguimiento y evaluación de los beneficios del proyecto, entre otras cosas para obtener información sobre: i) los indicadores relativos a la marcha del proyecto y los niveles de insumos y de producción para facilitar el seguimiento de los resultados del proyecto; ii) los efectos a más largo plazo y los indicadores del impacto para una evaluación periódica del proyecto en relación con sus objetivos; iii) cuestiones de metodología y un sistema para integrar actividades participativas de seguimiento y evaluación de los beneficios; y iv) la participación de los beneficiarios, en particular de las mujeres. El sistema de seguimiento se empleará para guiar las actividades de ejecución del proyecto. Para llevar a cabo las encuestas por hogares y las evaluaciones de la actividad sectorial, se emplearán de forma sistemática las muestras al azar y los grupos de control. Para facilitar un muestreo objetivo se necesitará una base de datos sobre los participantes y las actividades del proyecto que sea completa y se actualice periódicamente. En el cuarto año del proyecto se llevará a cabo un examen a mitad de período para ajustar las actividades del proyecto a las necesidades de los beneficiarios y a las nuevas circunstancias.

## **G. Justificación económica**

34. **Beneficios y beneficiarios.** Más del 89% de la población vive en la pobreza y sus ingresos son inferiores al umbral de la pobreza. Las familias rurales también se beneficiarán de diversas actividades en los ámbitos de la agricultura, la ganadería y la mejora de la silvicultura. Un número aún mayor de usuarios se beneficiará de las infraestructuras de las aldeas, como los caminos de enlace y secundarios, un mejor abastecimiento de agua potable, las obras de riego en pequeña escala y la electrificación rural. Los servicios financieros rurales permitirán que en las zonas rurales aumenten el empleo y la generación de ingresos. Una buena parte de la población local participará en actividades de capacitación en cuestiones como la movilización en las aldeas, los conocimientos técnicos, la administración de microempresas, la salud, la educación, las operaciones de gestión y mantenimiento de las infraestructuras, etc. Se procurará que las mujeres participen en diversas actividades económicas y sociales. En conjunto, el proyecto beneficiará directamente por lo menos a 67 000 familias (400 000 personas) e indirectamente al doble de personas. Se rehabilitarán y/o mejorarán aproximadamente 570 planes de microrriego (4 750 ha) para superficies de entre 6 ha y 40 ha (por ejemplo, mejorando los canales, los pozos entubados, los pozos excavados y los estanques de riego); se han proyectado 765 planes de abastecimiento de agua potable; y se construirán 40 generadores microhidroeléctricos. Se prevé que durante el período del proyecto se concederán aproximadamente

23 000 préstamos para actividades agrícolas y generadoras de ingresos, la mayoría de los cuales beneficiarán a mujeres y a campesinos sin tierra. Además, la construcción de aproximadamente 600 km de caminos secundarios y de 275 km de carreteras públicas de enlace de distritos beneficiarán a toda la población de esas zonas y a otros usuarios.

35. Los principales beneficios cuantificables que se derivarán del proyecto son: i) el incremento de la producción agrícola gracias a la ampliación de la superficie irrigada y la mejora de la agricultura de secano y de las prácticas de cultivo; ii) el incremento de la producción pecuaria gracias a la mejora de los servicios de apoyo y el aumento de la oferta de residuos agrícolas; iii) el aumento de la producción de carne y leche del ganado; iv) una mayor producción derivada de las actividades de generación de ingresos y de los productos forestales. Se estima que los principales incrementos de la producción en la fase de pleno desarrollo del proyecto serán de aproximadamente unas 13 065 t de trigo, 14 418 t de maíz, 3 736 t de maní, 89 757 t de hortalizas, 202 337 t de forraje y 1 289 t de garbanzos. Otros beneficios no cuantificables serán los resultados del programa de investigación adaptativa, de la producción obtenida en las actividades piloto sobre microempresas y de generación de ingresos y de la mejora de las condiciones de salud de los pobres y de su entorno.

36. El objetivo del proyecto es aumentar los ingresos de las personas pobres y las mujeres de las zonas rurales. Se han preparado diversos modelos representativos de los cultivos, las explotaciones y las actividades que se realizan para probar la viabilidad financiera de las distintas propuestas de desarrollo. Gracias a la mejora de las semillas, de las prácticas de cultivo y los abonos, la producción de los principales cultivos se incrementará de forma significativa y los ingresos de los agricultores aumentarán un 20% en el caso del trigo (USD 26), un 95% en el del maíz (USD 98), un 93% en el del mijo (USD 225), un 54% en el del forraje (USD 43), un 37% en el de los garbanzos (USD 77) y USD 23 por oveja o cabra mejoradas. Además, otras actividades generarán un incremento de los ingresos que se ha estimado en USD 60 por hectárea gracias a la conservación del suelo y de la humedad, USD 415 por hectárea gracias a los viveros y una media de USD 600 por hectárea y año gracias a las actividades de forestación.

37. **Análisis económico.** La tasa de rendimiento económico del proyecto en su conjunto se ha calculado en un 19% para un período de 20 años sobre la base de las hipótesis siguientes: precios del mercado mundial para los bienes comerciables, un factor de conversión estándar de 0,9 y un factor de 0,78 para el precio de referencia de la mano de obra. Se han incluido todos los costos excepto los de desarrollo de la comunidad y las líneas de crédito y el 25% de los costos de administración, ya que los beneficios que se derivarán de esos conceptos no se han cuantificado. La tasa de rendimiento económico no es muy sensible a los cambios de los beneficios o los costos. Con un aumento del 10% de los costos o una reducción del 10% de los beneficios, la tasa de rendimiento económico se reduce al 16%.

## H. Riesgos

38. Los riesgos principales serán probablemente la misma naturaleza difícil de la zona y la mentalidad conservadora de la población, por lo que el ritmo de formación y de entrada en funcionamiento de las organizaciones de aldea, especialmente de organizaciones de mujeres, puede ser más lento de lo previsto, y ello afectaría la ejecución de todas las actividades del proyecto. Se ha destinado un volumen considerable de recursos a actividades de sensibilización y movilización de la comunidad y a la participación de las ONG, a fin de apoyar las actividades de capacitación de las OA y OM, su establecimiento y sus operaciones. Para asegurar la cobertura de una zona tan amplia, las actividades del proyecto se han descentralizado efectivamente, de forma que las DED se encarguen de los procesos de planificación y de adopción de decisiones, y se contratará en el mercado de trabajo personal competente, que recibirá una remuneración satisfactoria y competitiva. En el actual proceso de descentralización se darán mayores facultades a las autoridades locales y se fomentará la responsabilidad directiva, lo cual tendrá un efecto positivo en la buena administración del proyecto.

En el diseño del proyecto se ha incluido un enfoque flexible de la ejecución y una participación importante de los beneficiarios en las actividades de seguimiento y evaluación para reducir al mínimo los riesgos.

### **I. Impacto ambiental**

39. Según la evaluación ambiental inicial que se llevó a cabo durante la etapa de formulación del proyecto, éste podría mejorar el medio ambiente gracias a una mejor ordenación de los recursos naturales y a la creación de conciencia ambiental entre los beneficiarios e interesados. La construcción de carreteras de enlace y de planes de riego podría tener efectos negativos en el medio ambiente, pero éstos se reducirán mediante una planificación y un diseño cuidadosos, incluida una evaluación ambiental previa a la aprobación de los planes. En el marco de las actividades de capacitación en cuestiones de salud y saneamiento se concienciará a las OA y a las OM a fin de evitar la contaminación de las fuentes de agua. La construcción de planes microhidroeléctricos en asentamientos rurales aislados fomentará el uso de una tecnología ecológicamente apropiada para la iluminación de interiores.

### **J. Aspectos innovadores**

40. El proyecto carece de aspectos innovadores puesto que el enfoque y las diversas actividades ya se han probado en el marco del Proyecto de Apoyo Rural en Mansehra, financiado por el FIDA, y de la primera fase del Proyecto de Desarrollo de Zonas de Secano (*Barani*), del BAsD.

## **PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS**

41. Un Convenio de Préstamo entre la República Islámica del Pakistán y el FIDA constituye el instrumento jurídico para la concesión del préstamo propuesto al Prestatario. Se acompaña como anexo un resumen de las garantías suplementarias importantes incluidas en el Convenio de Préstamo negociado.

42. La República Islámica del Pakistán está facultada por su legislación para contraer empréstitos con el FIDA.

43. Me consta que el préstamo propuesto se ajusta a lo dispuesto en el Convenio Constitutivo del FIDA.

## **PARTE IV – RECOMENDACIÓN**

44. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe el préstamo propuesto de acuerdo con los términos de la resolución siguiente:

RESUELVE: que el Fondo conceda un préstamo a la República Islámica del Pakistán, en diversas monedas, por una cantidad equivalente a once millones ciento cincuenta mil Derechos Especiales de Giro (DEG 11 150 000), con vencimiento el 15 de abril de 2041, 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.

Lennart Båge  
Presidente

## GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO

(Negociaciones del préstamo concluidas el 23 de febrero de 2001)

1. **Canalización de los recursos del proyecto.** El Gobierno de la República Islámica del Pakistán (el Gobierno), por intermedio del Departamento de Planificación, Medio Ambiente y Desarrollo (DPMAD) de la Provincia de la Frontera del Noroeste (el gobierno de la PFNO) transferirá los fondos y demás recursos que se pidan en los programas de trabajo y presupuesto anuales (PTPA):

- a) a través de la dependencia de enlace del proyecto (DEP) a cada una de las dependencias de ejecución en el distrito (DED) y a los organismos sectoriales competentes de conformidad con el PTPA, para que puedan proseguirse las actividades de ejecución. Cada DED transferirá esos fondos a las ONG y a las organizaciones de aldea (OA) pertinentes para apoyar las actividades del proyecto a nivel del distrito; y
- b) a cada una de las instituciones financieras participantes (IFP), de conformidad con un convenio de préstamo subsidiario concertado entre el gobierno de la PFNO y cada IFP, para costear el componente de servicios financieros rurales.

2. **Cuentas del proyecto.** El Gobierno hará que la DEP de cada una de las DED y los organismos sectoriales competentes abran y mantengan cuentas corrientes en PKR en el Banco Nacional del Pakistán para financiar las operaciones del proyecto (la cuenta del proyecto). Los correspondientes funcionarios del Gobierno quedarán plenamente autorizados para administrar sus respectivas cuentas del proyecto.

3. **Contribución de contrapartida.** Durante el período de ejecución del proyecto, el Gobierno pondrá a disposición del gobierno de la PFNO, con cargo a sus recursos propios y en cada ejercicio fiscal, fondos de contrapartida iguales a los fondos de contrapartida que se requieran en el PTPA para el correspondiente año del proyecto.

4. **Compromisos adicionales:**

- a) El Gobierno velará por que:
  - i) la administración de la cuenta especial por el director del proyecto esté sujeta a la contratación de personal contable cualificado a nivel de la DEP;
  - ii) el gobierno de la PFNO establezca y mantenga un sistema de contabilidad y controles internos aceptables para el FIDA; y
  - iii) el director del proyecto sea nombrado por un período no inferior a tres años, sujeto a un desempeño satisfactorio de sus funciones, y de que su sustituto, de haberlo, posea cualificaciones aceptables para el FIDA.
- b) *Atención a las cuestiones de género.* El gobierno de la PFNO concederá puestos permanentes a las mujeres que ocupan cargos financiados por el proyecto en los organismos sectoriales a medida que dichos puestos queden disponibles. Se alentará a las mujeres a presentar su candidatura a todos los puestos de personal del proyecto, y el gobierno de la PFNO deberá hacer todo lo posible para lograr el equilibrio en materia de género.



ANEXO

- c) *Medio ambiente.* A fin de que se sigan prácticas ambientales adecuadas con arreglo a las Condiciones Generales del FIDA, las partes participantes en la ejecución del proyecto tomarán las siguientes medidas durante todo el período de ejecución del proyecto:
- i) adoptarán las medidas necesarias en materia de gestión de plaguicidas y con este objeto el Gobierno se asegurará de que ninguno de los plaguicidas adquiridos en el marco del proyecto figure entre los prohibidos 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 esté incluido en los cuadros 1 (extremadamente peligrosos) o 2 (muy peligrosos) de la clasificación de plaguicidas por su grado de peligrosidad recomendada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y orientaciones para esa clasificación, 1996-1997, tal como se enmienden de tiempo en tiempo; y
  - ii) presentarán al FIDA, para su examen y aprobación, los informes de las evaluaciones de impacto ambiental de las carreteras de enlace de los distritos que puedan afectar el medio ambiente, antes de incluir esas vías en el proyecto. No se incluirán en el proyecto planes que supongan un efecto negativo en el medio ambiente que no pueda resolverse de forma satisfactoria para el FIDA.

5. **Condiciones para el retiro de fondos.** No podrán efectuarse retiros en relación con gastos realizados: i) en el marco del préstamo hasta que se haya contratado personal de contabilidad con calificaciones aceptadas por el FIDA; y ii) por ninguna IFP hasta que el FIDA haya firmado y aprobado el correspondiente convenio de préstamo subsidiario.

6. **Condiciones adicionales para la entrada en vigor del convenio de préstamo del proyecto:**

- a) que el Documento Pro Forma I de la Comisión de Planificación (PC-I) relativo al proyecto, preparado de manera aceptable para el FIDA, haya sido aprobado por el Comité Ejecutivo del Consejo Económico Nacional del Gobierno;
- b) que el gobierno de la PFNO, mediante un proceso abierto de selección competitiva, haya contratado y nombrado a un director del proyecto con calificaciones satisfactorias para el FIDA;
- c) que el gobierno de la PFNO haya establecido y formalizado la Junta de Examen del Proyecto (JEP) presidida por el Secretario Jefe Adjunto (Desarrollo) de la PFNO;
- d) que el BAsD haya confirmado al FIDA que el Gobierno ha cumplido debidamente todas las condiciones para la entrada en vigor del acuerdo con el BAsD, excepto por lo que se refiere a la entrada en vigor del convenio de préstamo del proyecto;
- e) que se hayan abierto debidamente la cuenta especial y las cuentas del proyecto de la dependencia de enlace del proyecto y las dependencias de ejecución en los distritos; y
- f) que el auditor general haya recibido una solicitud del gobierno de la PFNO para comprobar las cuentas según lo dispuesto en la sección pertinente del convenio de préstamo del proyecto.