



FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Junta Ejecutiva – 73° período de sesiones
Roma, 12 y 13 de septiembre de 2001

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA

REPÚBLICA POPULAR DE BANGLADESH

PARA EL

PROYECTO DE ORDENACIÓN DE RECURSOS COMUNITARIOS EN SUNAMGANJ

ÍNDICE

	PÁGINA
EQUIVALENCIAS MONETARIAS	iii
PESOS Y MEDIDAS	iii
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
GLOSARIO	iv
MAPA DE LA ZONA DEL PROYECTO	v
RESUMEN DEL PRÉSTAMO	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. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA	2
C. Estrategia de colaboración del FIDA con Bangladesh	2
PARTE II – EL PROYECTO	4
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	10
F. Organización y administración	11
G. Justificación económica	12
H. Riesgos	13
I. Impacto ambiental	13
J. Características innovadoras	13
PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS	14
PARTE IV – RECOMENDACIÓN	14
ANEXO RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO	15

APÉNDICES

	PÁGINA
I. COUNTRY DATA (DATOS SOBRE EL PAÍS)	1
II. PREVIOUS IFAD LOANS TO BANGLADESH (PRÉSTAMOS ANTERIORES DEL FIDA A BANGLADESH)	2
III. LOGICAL FRAMEWORK (MARCO LÓGICO)	3
IV. COSTS AND FINANCING (COSTOS Y FINANCIACIÓN)	6
V. IMPLEMENTATION ARRANGEMENTS AND RESPONSIBILITIES (DISPOSICIONES PARA LA EJECUCIÓN Y RESPONSABILIDADES)	8
VI. ORGANIZATIONAL CHART (ORGANIGRAMA)	13
VII. FLEXIBLE LENDING MECHANISM AND CONDITIONS FOR SUBSEQUENT LENDING (MECANISMO FLEXIBLE DE FINANCIACIÓN Y CONDICIONES PARA LA CONCESIÓN DE OTROS PRÉSTAMOS)	14
VIII. ECONOMIC AND FINANCIAL ANALYSIS (ANÁLISIS ECONÓMICO Y FINANCIERO)	15

EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Taka (BDT)
USD 1	=	BDT 55
BDT 1	=	USD 0,018

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 (ac)	=	0,405 hectáreas (ha)
1 hectárea (ha)	=	2,47 acres

ABREVIATURAS Y SIGLAS

AC	Asociación de crédito
BKB	Banco Krishi de Bangladesh
CDP	Comité directivo del proyecto
COSOP	Documento sobre oportunidades estratégicas nacionales
DDI	Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido)
DDRC	División de Desarrollo Rural y Cooperativas
DIAL	Departamento de Ingeniería de las Administraciones Locales
DP	Departamento de Pesca
DSP	Departamento de Servicios Pecuarios
MFF	Mecanismo Flexible de Financiación
ONG	Organización no gubernamental
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRPAM	Proyecto para la reducción de la pobreza en Asia meridional
PTPA	Plan de trabajo y presupuesto anual
UAP	Unidad de administración del proyecto

GLOSARIO

<i>Beel</i>	Masa de agua permanente o semipermanente, inundada en determinadas estaciones, situada en la llanura aluvial de un río y unida a éste por un sistema natural de canales de drenaje (<i>khal</i>); es equivalente a un lago y constituye un importante hábitat íctico.
<i>Boro</i>	Variedad de arroz que se planta en invierno y se cosecha en abril o mayo.
<i>Charland</i>	Extensión de tierra (generalmente insular) situada en un curso fluvial o en sus márgenes. Está sujeta a erosión y acrecimiento anual por efecto de las corrientes.
<i>Hoar</i>	Gran depresión interfluvial natural que generalmente abarca una superficie de más de 1 000 ha y que puede inundarse hasta una profundidad de más de tres metros durante la estación monzónica.
<i>Hoarland</i>	Terreno que se caracteriza por la existencia de <i>hoar</i> .
<i>Khal</i>	Canal natural situado en la llanura aluvial de un río, que permite que las aguas de aluvión fluyan sobre la llanura y drenen nuevamente hacia los cursos fluviales; es importante para la migración y reproducción de los peces.
<i>Khas</i>	Terreno de propiedad del Gobierno que se cede en arrendamiento.
<i>Upazila</i>	Unidad administrativa del gobierno local, equivalente a un subdistrito, que generalmente comprende unos 10 municipios (antes denominados <i>thana</i>).
<i>Funcionario nirbahi upazila</i>	Funcionario superior del Gobierno en la <i>upazila</i> .

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR DE BANGLADESH

Ejercicio fiscal

1° julio – 30 junio

MAPA DE LA ZONA DEL PROYECTO



Fuente: FIDA.

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 POPULAR DE BANGLADESH
PROYECTO DE ORDENACIÓN DE RECURSOS COMUNITARIOS EN SUNAMGANJ
RESUMEN DEL PRÉSTAMO

INSTITUCIÓN INICIADORA:	FIDA
PRESTATARIO:	República Popular de Bangladesh
ORGANISMO DE EJECUCIÓN:	División de Desarrollo Rural y Cooperativas (DDRC) del Ministerio de Administración Local, Desarrollo Rural y Cooperativas
COSTO TOTAL DEL PROYECTO:	USD 34,3 millones
CUANTÍA DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:	DEG 17,55 millones (equivalentes a USD 22 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
COFINANCIADOR(ES):	Por determinar
CUANTÍA DE LA COFINANCIACIÓN:	USD 7,5 millones
CONTRIBUCIÓN DEL PRESTATARIO:	USD 4,5 millones
CONTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS::	USD 300 000
INSTITUCIÓN EVALUADORA:	FIDA
INSTITUCIÓN COOPERANTE:	Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (OSP)

SINOPSIS DEL PROYECTO

¿Quiénes son los beneficiarios? Los grupos-objetivo están constituidos por familias y mujeres sin tierra, marginales y dedicadas a la agricultura de pequeñas explotaciones. En Sunamganj representan 246 000 familias rurales (o el 86% de todas las familias del distrito). Como Sunamganj es un distrito descuidado y remoto sujeto a frecuentes inundaciones destructivas, la vulnerabilidad y la inseguridad de los medios de subsistencia del grupo-objetivo son elevadas. Los hogares que tienen a una mujer como cabeza de familia son especialmente vulnerables. Se espera que, al final del período del proyecto, éste beneficie a unos 135 000 hogares (con hombres y mujeres como cabezas de familia).

¿Por qué son pobres? En primer lugar, los pobres viven en una zona sujeta a intensas inundaciones anuales, donde la erosión de las fincas y la destrucción de los cultivos por las crecidas repentinas son habituales. La lejanía y las malas comunicaciones del distrito, y la consiguiente escasez de servicios (gubernamentales, sanitarios, de emergencia, etcétera) aumentan la vulnerabilidad. En segundo lugar, en lo que respecta al marco institucional, jurídico y normativo, la presencia del Estado es limitada debido a la situación apartada del distrito. Algunas organizaciones no gubernamentales (ONG) tienen actividades en la zona, pero su alcance es muy reducido, y no hay prácticamente aportaciones de las entidades donantes. Aunque el Gobierno respalda la redistribución de los derechos de tierras y de agua entre los pobres, la ejecución de esta política no ha sido eficaz. En tercer lugar, el grupo-objetivo tiene pocas posibilidades de aprovechar los beneficios de la base de recursos que controlan las elites locales. En zonas expuestas a inundaciones que causan pérdidas de las cosechas, los pobres luchan por subsistir cultivando una cosecha de arroz al año (el 51% de las familias posee menos de 0,2 ha y el 35% menos de 1 ha). Tienen poco acceso a los servicios de ahorro y crédito, ya que las ONG sólo logran asistir al 12% de las familias rurales del distrito. Un indicador evidente del subdesarrollo es la carencia de infraestructura física y el mal estado de las carreteras y de los terraplenes sometidos anualmente a la erosión.

¿Qué hará el proyecto por ellos? Para responder a las dificultades ya señaladas relacionadas con los medios de subsistencia, el proyecto intentará reducir la vulnerabilidad, mejorar el acceso a servicios y recursos fundamentales, promover varios componentes de la actividad productiva (la ganadería, la pesca y la agricultura) y fomentar la plena participación de la mujer incorporando las cuestiones de género en sus actividades. En particular, intentará canalizar la asistencia al grupo-objetivo con el siguiente enfoque: i) centrándose en el fomento de productos de gran valor con cadenas de comercialización establecidas (ganadería y pesca), proporcionará acceso a servicios de ahorro y crédito a nivel local; ii) para promover el acceso a los recursos naturales y su control por parte del grupo-objetivo, el proyecto abogará por que se transfieran a los beneficiarios los derechos de explotación del agua y de la tierra y se centrará en la recuperación del hábitat con participación de la comunidad, como medio de garantizar al grupo-objetivo una mayor producción y disponibilidad de pescado; iii) a fin de proporcionar oportunidades de empleo a los grupos de población más pobres y vulnerables, en particular a las mujeres, así como para reducir los riesgos de erosión e inundación, el proyecto fomentará el desarrollo de infraestructuras con alta densidad de mano de obra (como obras de protección contra la erosión e instalaciones de almacenamiento en las aldeas); iv) para reducir la vulnerabilidad de la mujer, el proyecto procurará atender a ciertas necesidades estratégicas relacionadas con el género como el acceso al conocimiento y la tecnología, el control de los recursos productivos y el fomento de la capacidad de dirección y gestión.

¿Cómo participarán los beneficiarios en el proyecto? Teniendo en cuenta los resultados del Proyecto para la reducción de la pobreza en Asia meridional (PRPAM), financiado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el proyecto apoyará la creación de 2 250 organizaciones de aldea, y 4 500 asociaciones de crédito (AC) (la mitad de las cuales estarán dirigidas por mujeres). Las actividades del proyecto incluirán la capacitación de los directores y presidentes de las organizaciones de aldea y las AC para administrar las operaciones de ahorro y



crédito, así como la capacitación de técnicos a nivel local que prestarán apoyo técnico a los beneficiarios dedicados a la explotación de las masas de agua. Los beneficiarios participarán en grupos de ahorro y crédito, en las actividades de rehabilitación y ordenación de las masas de agua, en un programa de investigación y demostración sobre el terreno, en la capacitación que impartirán los extensionistas de las aldeas sobre cultivos, ganadería y pesca, así como en los grupos encargados de la construcción y el mantenimiento de las obras de infraestructura rural. Se llevarán a cabo evaluaciones rurales participativas, talleres participativos, estudios de seguimiento y evaluación (SyE) de los beneficiarios y estudios participativos de SyE de los resultados.

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA
A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO
A LA REPÚBLICA POPULAR DE BANGLADESH
PARA EL
PROYECTO DE ORDENACIÓN DE RECURSOS COMUNITARIOS EN SUNAMGANJ

Someto el siguiente Informe y Recomendación sobre una propuesta de préstamo a la República Popular de Bangladesh, por la cantidad de DEG 17,55 millones (equivalentes a USD 22 millones, aproximadamente), en condiciones muy favorables, para ayudar a financiar el Proyecto de Ordenación de Recursos Comunitarios en Sunamganj. 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 FIDA¹**

A. La economía y el sector agrícola

1. Bangladesh es una planicie deltaica de aluvión, de muy poca altitud, casi totalmente llana, cubierta en su mayor parte por suelos aluviales fértiles. Atraviesan el país tres grandes ríos (Jamuna, Padma y Meghna) que fluyen desde el Himalaya, en la India, hasta la Bahía de Bengala. Un tercio de la superficie, aproximadamente, se encuentra inundada durante seis meses al año, ofreciendo un hábitat idóneo para la producción pesquera. Bangladesh está expuesto a inundaciones y ciclones catastróficos que arrasan los cultivos y ocasionan la pérdida de vidas así como del ganado y de otros bienes. La población actual es de unos 126 millones de habitantes (1998) y el crecimiento demográfico es de alrededor del 1,8% anual (1996). La densidad de población, de 965 personas por km², es de las más altas del mundo. Alrededor del 84% de la población sigue viviendo en las zonas rurales, aunque la tasa de crecimiento de la población urbana es de cerca del 6%.

2. Bangladesh es uno de los países más pobres del mundo, con un producto nacional bruto (PNB) per cápita de USD 350 (en 1998). El crecimiento económico se situó en torno al 5% anual entre 1994 y 1998. Desde principios de los años noventa, el Gobierno ha intensificado su programa general de reforma económica para establecer un sistema de crecimiento económico y desarrollo liberalizado basado en el mercado e impulsado por el sector privado. La consecuente aceleración del crecimiento se ha visto acompañada por una reducción de la pobreza. La proporción de la población que vive en condiciones de extrema pobreza descendió del 43% en 1991-92 al 36% en 1995-96. La agricultura sigue siendo el sector dominante de la economía: emplea al 60% de la mano de obra y aporta el 22% del producto interno bruto (PIB). Los cultivos constituyen alrededor del 77% de la contribución del sector al PIB y el resto se divide casi por igual entre la pesca, la ganadería y la silvicultura. El subsector de la pesca ofrece empleo a tiempo completo a unos 2 millones de personas y se calcula que un 73% de las familias rurales se dedica a la pesca de subsistencia. La intensa presión

¹ Para más información, véase el apéndice I.



demográfica está provocando graves daños a los recursos naturales. El suelo y el agua están degradados, la deforestación ha superado con creces el índice de reforestación natural y los recursos pesqueros de las llanuras aluviales y de las marismas están muy sobreexplotados. El crecimiento económico constante dependerá de una mayor afluencia de capital, una mejor gestión pública, el desarrollo de los recursos humanos, la descentralización, una mejor administración y conservación de los recursos y más oportunidades para los pobres.

B. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA

3. El diseño del proyecto incorpora las enseñanzas extraídas de los proyectos financiados por el FIDA anteriormente y de la experiencia de otros donantes. Más concretamente, estas enseñanzas son las siguientes: i) la concesión de crédito para el desarrollo económico es una condición necesaria, aunque insuficiente, para mejorar la situación de la población más pobre y de otros grupos necesitados; hay que velar por que éstos adquieran realmente un mayor poder efectivo; ii) es necesario que las comunidades rurales pobres asuman la responsabilidad de las iniciativas y de la financiación de los proyectos; iii) las comunidades, especialmente las mujeres, han respondido con entusiasmo y han demostrado que son capaces de asumir una mayor responsabilidad por su desarrollo; iv) ha sido difícil lograr la coordinación entre los departamentos gubernamentales, especialmente sobre el terreno; v) en lo que respecta a los proyectos de pesca, la seguridad de tenencia de los recursos productivos es fundamental para garantizar la participación constante de los grupos comunitarios y lograr resultados significativos en lo relativo al género; vi) para el éxito de la pesca comunitaria, la participación de toda la comunidad es fundamental para garantizar la equidad en la distribución de los beneficios; y vii) en lo que concierne a los comités de gestión con base en las aldeas, la rotación de sus presidentes evita el abuso de poder. Para diseñar el proyecto se han tomado en consideración enseñanzas importantes, a saber: se ha orientado la asistencia concretamente a los muy pobres y a los campesinos sin tierra; se procurará dar a las comunidades un mayor poder efectivo mediante el apoyo a las organizaciones de aldea de gestión autónoma; el proyecto estará orientado por la demanda; el diseño prevé la incorporación de las cuestiones de género en todas las actividades; habrá un único documento pro forma del proyecto para facilitar la coordinación entre los servicios del Gobierno; la concesión automática de arrendamientos de estanques para la pesca será una garantía del préstamo y una condición que determinará el paso a la segunda fase del proyecto; se movilizará toda la población de las aldeas para garantizar la inclusión de los más pobres; y la administración de las organizaciones de aldea rotará sobre la base de evaluaciones de los resultados.

C. Estrategia de colaboración del FIDA con Bangladesh

Política de erradicación de la pobreza de Bangladesh

4. En Bangladesh, gobiernos sucesivos han dado prioridad a la reducción de la pobreza. El Quinto Plan Quinquenal tiene los mismos objetivos que el plan anterior: crecimiento del 5% anual, reducción de la pobreza y creación de empleo por medio del desarrollo humano. El plan otorga prioridad al desarrollo agrícola y rural para aumentar la productividad del sector y, con ello, reducir la pobreza. Las estrategias son: i) aumentar el empleo a través del desarrollo de la infraestructura con gran densidad de mano de obra y el fomento de microempresas; ii) desarrollar instituciones rurales con la colaboración de las ONG; iii) mejorar la capacitación técnica para aumentar la producción de las explotaciones agrícolas y garantizar un mejor acceso de los pobres a los medios de producción; iv) ampliar el regadío; v) promover la participación de la mujer en el desarrollo rural; y vi) conseguir que las comunidades participen en el desarrollo. En relación con la pesca en particular, el Gobierno



adoptó una nueva política nacional de pesca en 1998, cuyo objetivo, entre otros, es fomentar el arrendamiento a largo plazo de las masas de aguas, crear reservas ícticas, poner fin al vertimiento indiscriminado de residuos y prohibir la producción pesquera basada en la reducción del nivel de las masas de agua. Esta nueva política también requiere que se dé prioridad a los auténticos pescadores al arrendar masas de agua de propiedad del Gobierno.

5. Los esfuerzos del Gobierno han dado algunos frutos. Ha habido una rápida expansión de la infraestructura rural, una mayor participación de la mujer en la fuerza de trabajo, un aumento de la matrícula escolar de niñas, una expansión considerable del microcrédito y una reducción de la tasa de crecimiento demográfico. Casi se ha duplicado la producción de cereales para el consumo humano y han aumentado las asignaciones a programas de reducción de la pobreza. No obstante, estos avances se ven contrarrestados en gran medida por el aumento de la población y del número de campesinos sin tierra, así como por la magnitud de las cifras –unos 60 millones de personas viven en condiciones inferiores al umbral de la pobreza–. En 1994, el 40% de las familias más pobres poseía menos del 2% de las tierras y el 5% más rico casi el 35%. La información preliminar del censo agropecuario de 1996-97 indica que los campesinos sin tierra aumentaron en más del 40% desde el último censo de 1983-84.

Actividades de erradicación de la pobreza de otros donantes importantes

6. Bangladesh ha sido un importante receptor de ayuda internacional desde la constitución del Estado en 1971. Todos los donantes multilaterales y bilaterales importantes tienen programas en el país. En los últimos años, la ayuda internacional se ha reducido de USD 1 800 millones en 1990 a 1 200 millones en 1998. A pesar de esta reducción, Bangladesh sigue recibiendo una considerable ayuda. Algunos proyectos importantes financiados por los donantes ofrecen posibilidades de colaboración e interacción con el Proyecto de Ordenación de Recursos Comunitarios en Sunamganj. Estos son: i) el Proyecto para la reducción de la pobreza en Asia meridional (PRPAM), financiado por el PNUD, del que se deriva la base conceptual y operativa del diseño del presente proyecto; ii) el Cuarto proyecto de pesca, financiado por el Banco Mundial y el Departamento de Desarrollo Internacional (DDI), que lleva a cabo actividades piloto en el distrito de Sunamganj; iii) el Proyecto comunitario de ordenación pesquera, financiado por el DDI, que también llevará a cabo actividades piloto en Sunamganj; iv) el Proyecto de ordenación comunitaria de los ecosistemas acuáticos financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), en los *haor* próximos a Sunamganj; y v) la asistencia del Gobierno de Noruega al Ministerio de Medio Ambiente y Bosques para las actividades comunitarias de conservación en el *haor* de Tanguar.

La estrategia del FIDA en Bangladesh

7. Desde 1978, el FIDA ha concedido 19 préstamos a Bangladesh en condiciones muy favorables, por un total de DEG 186,5 millones (USD 273 millones, aproximadamente). Doce de los 19 préstamos están cerrados y dos más se cerrarán en 2001. La estrategia del FIDA ha sido siempre apoyar los esfuerzos del Gobierno encaminados a reducir la pobreza rural. En el documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) correspondiente a Bangladesh, aprobado en diciembre de 1999, se esbozaba la nueva estrategia del FIDA en función de sus orientaciones prioritarias. En el ámbito institucional, la prioridad consiste en promover la creación de organizaciones comunitarias de base de gestión autónoma. Esta estrategia se complementará: i) mejorando el acceso de los pobres, incluidos los pequeños agricultores y los agricultores marginales, a los servicios financieros y otros servicios por medio de mecanismos institucionales adecuados; y ii) mejorando el acceso de los pobres y los muy pobres a los recursos productivos. En este contexto, se recomendó que los proyectos futuros del FIDA se basaran en la experiencia del PRPAM, que hace hincapié en el desarrollo de instituciones de base. En el sector agrícola, el COSOP se centraba en productos que: i) pueden emplear una gran cantidad de mano de obra en un plazo relativamente corto; ii) requieren pocas tierras o no las requieren en absoluto; iii) exigen una alta

densidad de mano de obra, en contraposición con una gran densidad de capital; iv) requieren una inversión relativamente reducida para capacitación; v) tienen precios suficientemente altos como para generar ingresos significativos, teniendo presente el número cada vez mayor de campesinos sin tierra; y vi) conllevan relativamente menos riesgos, ya que la capacidad financiera de los pobres para asumir el riesgo es poca o nula. Desde una perspectiva estratégica, la pesca continental y la ganadería son los dos únicos subsectores de la agricultura que cumplen estos criterios; por consiguiente, en el COSOP se recomendó al FIDA que se centrara en esos dos subsectores económicos. En cuanto al aspecto geográfico, el COSOP señaló tres zonas marginales para proyectos futuros del FIDA: los *haorland*, los *charland* y los terrenos montañosos.

Justificación del proyecto

8. Las tierras bajas del distrito de Sunamganj al noroeste de Bangladesh se caracterizan por perturbaciones económicas cíclicas debidas a inundaciones estacionales y repentinas. Los campesinos sin tierra y las personas más pobres no tienen otra opción que la de tratar de subsistir con una cosecha al año, en pequeñas explotaciones que no rinden los ingresos o la producción suficientes para evitar la malnutrición estacional. El grupo-objetivo del FIDA comprende a más del 86% de la población de la zona. Las comunidades que viven en estas zonas tienen poco acceso a la mayoría de los servicios del Gobierno, o no pueden acceder a ellos, en parte debido a la falta de infraestructura y en parte a la escasez de personal de los diferentes ministerios. Aunque hay una alta concentración de la pobreza, la zona prácticamente no ha recibido ayuda de los donantes y han sido relativamente pocos los programas emprendidos para ayudar a los pobres. A pesar de las evidentes dificultades, la zona del proyecto ofrece oportunidades económicas en la actividad pesquera, el cultivo de arroz y la producción pecuaria. Ese potencial ha sido claramente percibido por algunos grupos de interés influyentes que controlan la mayor parte de esos recursos, excluyendo a los pobres que así quedan en situación desfavorable. Los pobres no están en condiciones de explotar los recursos disponibles en beneficio propio, principalmente porque no están organizados y no pueden obtener capital. Estas desigualdades se ponen de manifiesto en la adjudicación de terreno y de contratos lucrativos de arrendamiento para la explotación pesquera en las grandes masas de agua permanentes, que son propiedad del Gobierno. La lejanía de la zona del proyecto, sus recursos potenciales, la concentración de la pobreza y la falta de acceso a los recursos señalan la necesidad de intervenir de inmediato para prestar ayuda a los pobres de la zona.

PARTE II – EL PROYECTO

A. Zona del proyecto y grupo-objetivo

9. El Instituto de Estudios para el Desarrollo de Bangladesh ha clasificado a Sunamganj como séptimo distrito más pobre del país. El distrito está dividido para fines administrativos en 10 *upazila*, que comprenden unas 2 818 aldeas, y tiene una superficie total de 3 670 km². En 1997 se estimó que la población ascendía a 2 millones de habitantes. Se calcula que en el distrito hay 285 530 familias rurales, de las cuales un 51% carece de tierras y depende de jornales y otro 35% corresponde a agricultores pequeños o marginales que poseen menos de una hectárea. Unas 246 000 familias reúnen las condiciones necesarias para ser beneficiarias del proyecto.

10. El distrito es prácticamente una gran cuenca hidrográfica (*haor*) expuesta a las inundaciones. La mayor parte de la población vive en comunidades muy unidas y en condiciones de estrechez, en aldeas elevadas que se transforman casi en islas seis meses al año, cuando se inunda la cuenca. Como las zonas elevadas están expuestas a la erosión por el efecto de las olas, la construcción de obras de ingeniería para proteger las viviendas constituye una prioridad. Una poderosa élite económica controla los recursos de tierras y pesqueros, por lo que los pobres se encuentran en una situación sumamente desfavorable. Aunque los suelos son fértiles, la cantidad de arroz que producen las

pequeñas explotaciones es insuficiente para alimentar a las familias y hay informes de malnutrición estacional y de altos índices de desempleo. La intensidad de cultivo del distrito es muy inferior a la media nacional. Debido a la falta de oportunidades de empleo durante la temporada de las inundaciones, los hombres emigran en busca de trabajo, en tanto que las mujeres permanecen en la zona sin ningún medio de generar ingresos en la época en que las inundaciones alcanzan las cotas más altas.

11. Las llanuras aluviales de Sunamganj se cuentan entre las zonas pesqueras más productivas del país. Incluyen el *haor* de Tanguar, que por su importancia ecológica ha sido declarado sitio Ramsar en el marco de la Convención relativa a los humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas (Convención de Ramsar). Aunque algunos de los pobres se dedican a la pesca de subsistencia en la estación de los monzones, la mayoría no puede arrendar masas de agua para la pesca por falta de organización y de capital. El arroz es el cultivo más importante, aunque antes de plantarlo algunos agricultores producen otros cultivos de ciclo corto, como mostaza, legumbres y hortalizas de invierno. Si bien en Sunamganj hay un excedente de arroz, los rendimientos son inferiores al potencial del cultivo, que se estima actualmente en 2 t/ha para la variedad *boro* local y 4,5 t/ha para otras variedades de alto rendimiento. Todas las familias tienen ganado, pero los sistemas agrícolas no están integrados. El ganado pasta en tierras de barbecho en la estación seca o se alimenta de hierba cortada y heno tratado con suero de arroz.

12. El sistema agrícola es frágil e inseguro y está expuesto a crecidas repentinas ocasionadas por las lluvias tempranas. La Junta de Fomento de los Recursos Hídricos de Bangladesh ha construido más de 800 km de terraplenes sumergibles para proteger los arrozales de las crecidas. Aunque éstos no son visibles en la estación en que las inundaciones alcanzan las cotas más altas, cuando el agua se retira dividen las depresiones bajas en masas de agua separadas. Algunas de las áreas más profundas, llamadas *beel*, retienen el agua en forma permanente. Según los registros del Ministerio de Tierras, hay 1 093 *beel*, de los cuales 686 tienen menos de 8 ha y 407 son de mayor tamaño.

13. Existen conflictos entre los cultivadores de arroz y los arrendatarios de los *beel*, que constituyen un grupo importante cuyos intereses con frecuencia se oponen a los de aquellos. El primer motivo de conflicto está relacionado con la reclamación de tierras para los arrozales, ya que los agricultores prefieren drenar los *beel* para crear más tierra agrícola, en tanto que a los pescadores les conviene mantener aguas profundas para la pesca. Otro motivo de conflicto está relacionado con el almacenamiento de las aguas de superficie durante la estación seca. Los agricultores quieren utilizarlas para riego en la época seca, en tanto que los pescadores de los *beel* prefieren drenarlos pronto para dedicarse a la pesca intensiva. Las tensiones sociales entre los agricultores y los pescadores se deben también a los recursos pesqueros propiamente dichos. Las poblaciones agrícolas de la zona ven con malos ojos a los pescadores que los arrendatarios traen de otras partes, que los privan de la pesca que de otro modo sería suya al inundarse sus tierras. Los agricultores reivindican su derecho, conforme al régimen consuetudinario, de pescar sin restricción en esas aguas.

14. El encenagamiento de los ríos y *khal* también constituye un problema grave en Sunamganj. El encenagamiento eleva el lecho de los ríos y el nivel de las aguas y reduce la extensión de las aguas del distrito durante la estación seca. Esto modifica el carácter de las aguas y de la producción pesquera, debido a la menor profundidad de los *beel*. El encenagamiento también afecta a los refugios de los peces en la estación seca, lo que contribuye a la reducción general de la producción pesquera. Para mejorar las pesquerías en Sunamganj será necesario excavar el hábitat de los peces. La disminución considerable de la producción pesquera en los últimos 10 a 15 años puede atribuirse también al actual sistema de arrendamiento de los *beel*, que fomenta la pesca excesiva y la deforestación de las zonas de los *haor*, y restringe la migración de los peces durante la temporada de desove por la utilización de redes y por los terraplenes.

B. Objetivos y alcance

15. Los principales objetivos del proyecto son: i) incrementar los activos y los ingresos de 135 000 familias, fomentando la creación de organizaciones populares de gestión autónoma para mejorar el acceso de los beneficiarios a los recursos primarios, el empleo, el autoempleo y el crédito; y ii) apoyar el establecimiento de una institución nacional viable que reproduzca el enfoque del proyecto en otras zonas de Bangladesh. Estos objetivos se conseguirán mediante la financiación de cinco componentes destinados a ayudar a los pobres: i) desarrollo de la infraestructura con gran densidad de mano de obra; ii) fomento de la pesca; iii) producción agrícola y pecuaria; iv) crédito; y v) apoyo institucional.

16. Dado que la movilización de la comunidad y la creación de instituciones son procesos de largo plazo, el proyecto se financiará en el marco del Mecanismo Flexible de Financiación (MFF) del FIDA (véase el apéndice VII), que admite períodos de financiación más largos. El proyecto se ejecutará en un período de 11 años, en tres fases. Los indicadores que determinarán el paso a las fases segunda y tercera se evaluarán mediante dos exámenes a mitad de período detallados. La primera fase abarcará un período de cinco años, en los cuales el proyecto se ejecutará en cuatro *upazila*, en *haor* previamente seleccionados. En las fases siguientes, cada una de las cuales tendrá una duración de tres años, se ampliará la zona cubierta por el proyecto, a partir de la experiencia y de los resultados obtenidos en las fases anteriores.

17. El proyecto se basará en la demanda. Procurará movilizar a las comunidades y les solicitará que indiquen brevemente sus necesidades, así como las dificultades previstas. A partir de esas solicitudes, el proyecto movilizará a las autoridades locales a fin de que presten los servicios que se precisan para atender a las necesidades y peticiones. En vista del carácter del proyecto y de los asuntos que trata, y dada la necesidad de asegurar que a su terminación se haya establecido una institución viable, las actividades del proyecto deberán desarrollarse gradualmente. El diseño del proyecto refleja ese planteamiento, por lo que sólo un 23% de los gastos totales del proyecto se efectuará en la primera fase. Aunque es difícil predecir con exactitud las peticiones de los beneficiarios, a partir de las conversaciones sostenidas sobre el terreno se prevé que los componentes que se esbozan en la sección siguiente permitirán resolver, a grandes rasgos, las principales dificultades de las comunidades.

C. Componentes

Desarrollo de la infraestructura con gran densidad de mano de obra

18. El objetivo de este componente es proporcionar empleo a los grupos más pobres de la población para reducir la escasez de alimentos estacional, ya que las reservas alimentarias de las familias son muy escasas antes de la temporada de plantación. Un objetivo conexo es conseguir que esos grupos puedan ahorrar algún dinero para afiliarse a las asociaciones de crédito establecidas por el proyecto, grupos de ahorro y crédito basados en las aldeas, que exigen el ahorro periódico de sus afiliados. Esas dos condiciones requieren que la mayor parte de la infraestructura se desarrolle con una gran densidad de mano de obra. Los tipos de obras que se financien los determinará la demanda. Sobre la base de la información preliminar obtenida, es probable que se asigne alta prioridad a la construcción de instalaciones de almacenamiento y a obras de protección contra las crecidas y de abastecimiento de agua a las aldeas. Los pequeños agricultores, en particular, se ven perjudicados por la falta de instalaciones de almacenamiento. En muchos casos se ven obligados a vender su arroz inmediatamente después de la cosecha y a recomprarlo tres meses después, a precios que suponen un aumento del 50%. Se espera que, al disponer de depósitos locales, las familias puedan aumentar considerablemente sus ingresos. Los promotores sociales empleados por el proyecto movilizarán a las organizaciones establecidas por éste en las aldeas para determinar el orden de prioridad de sus

necesidades de infraestructura y facilitar la tramitación de sus peticiones, en colaboración con el Departamento de Ingeniería de las Administraciones Locales (DIAL). Las condiciones que han de reunir los subproyectos de infraestructura para obtener financiación del proyecto son las siguientes: i) deberán beneficiar a la mayoría de los integrantes de las comunidades, especialmente a los más pobres; ii) los beneficiarios aportarán al menos un 5% de los costos en especie; iii) las comunidades se comprometerán a mantener las obras o instalaciones; iv) las comunidades se cerciorarán de que los miembros más pobres sean empleados en las obras de construcción; y v) el costo imputable al proyecto no excederá de USD 15 000. Cada comunidad podrá obtener financiación para dos subproyectos, como máximo, y el segundo se financiará únicamente cuando se haya demostrado que el primero se ha mantenido debidamente.

Fomento de la pesca

19. El principal objetivo de este componente es proporcionar a los pobres acceso a los beneficios de los recursos pesqueros en forma sostenible. El componente comprende cinco subcomponentes dirigidos a facilitar y supervisar el fomento de la pesca, a saber: i) desarrollo de pequeños *beel* y *khal*; ii) apoyo al *haor* de Tanguar; iii) rehabilitación de estanques en favor de las mujeres muy pobres; iv) apoyo al Departamento de Pesca (DP); y v) financiación de estudios.

20. La ordenación de los recursos pesqueros estará a cargo de las comunidades. Se construirán unos 600 *beel* y 10 km de *khal*. El proyecto ayudará a los habitantes de las aldeas próximas a las masas de agua a constituir organizaciones de aldea y se cerciorará de que las autoridades les otorguen contratos de arrendamiento. Los miembros de las organizaciones de aldea administrarán las masas de agua mediante comités de gestión de los contratos de arrendamiento, de conformidad con las prácticas vigentes. En vista de que la seguridad de la tenencia es indispensable para una eficaz gestión por parte de la comunidad, se establecerá el requisito de que todos los *beel* y *khal* habilitados por el proyecto se arrienden a las comunidades al menos por 20 años. Para asegurar el mejoramiento del hábitat para la producción pesquera, el proyecto financiará la excavación del hábitat y la creación de reservas ícticas en la estación seca y, mediante la concesión de crédito, facilitará el establecimiento de viveros a fin de que suministren brinzales para la plantación de árboles en los *beel* y los *khal* excavados. El proyecto financiará la creación de unos 229 viveros que producirán anualmente cerca de 2 000 brinzales. Las mujeres que integran las organizaciones de aldea se encargarán de establecer y administrar los viveros mediante contrata.

21. Dada la importancia mundial y regional del *haor* de Tanguar como prolífica zona de pesca, se mantendrá una estrecha colaboración con el Ministerio de Medio Ambiente y Bosques para ampliar las actividades del proyecto a las comunidades del *haor*, sitio protegido por la Convención de Ramsar.

22. Se financiará un tercer subcomponente en favor de las mujeres muy pobres que no pueden obtener préstamos de las asociaciones de crédito o que tienen dificultades para abonar sus cuotas de ahorro semanales. El proyecto rehabilitará los estanques existentes o construirá otros nuevos, a condición de que las comunidades pongan esas instalaciones a disposición de las mujeres más pobres, sobre la base de una fórmula mutuamente acordada de distribución de la captura. Se pedirá a los miembros de las asociaciones de crédito de las mujeres que financien el 5% de los costos con sus ahorros. El proyecto financiará el saldo restante mediante donaciones. A partir de la experiencia de otros proyectos semejantes, las mujeres se organizarán en grupos de cinco miembros. En total, se financiará la construcción o mejora de unos 1 615 estanques que beneficiarán a 8 075 mujeres pobres.

23. El proyecto proporcionará recursos para que el personal del Departamento de Pesca pueda dar aplicación a la Ley de Pesca de 1950 e instruir a las comunidades sobre la ordenación de los recursos hídricos, en beneficio de todos los miembros de los comités de gestión de los contratos de arrendamiento. El proyecto apoyará además la difusión de información y la distribución de material educativo sobre la importancia de la conservación de los recursos pesqueros.

24. Por último, el proyecto llevará a cabo estudios para evaluar la repercusión de sus actividades, incluidos: i) un estudio cartográfico de los recursos de cada *upazila*, que se llevará a cabo al comienzo del proyecto; ii) un estudio de seguimiento de la producción incremental de peces, de la cantidad comercializada y consumida, y del mejoramiento de la nutrición de las familias; y iii) estudios en determinadas localidades sobre los efectos de las medidas de conservación en la diversidad biológica de la zona.

Producción agrícola y pecuaria

25. El objetivo de este componente consistirá en promover la producción agrícola y pecuaria para aumentar los ingresos en efectivo de los pobres. En vista de las delicadas condiciones agroecológicas y de la base de recursos muy limitada de la población destinataria, el proyecto iniciará sus actividades con prudencia. En los primeros años procurará adquirir una comprensión adecuada de los problemas de los agricultores y de sus prioridades mediante evaluaciones rurales participativas, que estarán a cargo de equipos técnicos de cada *upazila* integrados por especialistas en los sectores de la pesca, la ganadería y la agronomía, un promotor social y un asesor técnico experto en evaluaciones de este tipo. El presupuesto del proyecto incluye dos evaluaciones rurales participativas, una de las cuales se llevará a cabo en el primer año y otra en el sexto año del proyecto, con un costo por unidad de 550 000 taka (BDT). Una vez que se hayan comprendido los problemas y se haya establecido un orden de prioridades, la investigación se dirigirá a la búsqueda de soluciones que puedan implantarse rápidamente tras algunos ensayos. El proyecto contratará expertos que prestarán asistencia técnica para determinar las investigaciones que convenga realizar, seleccionar a las organizaciones o individuos más aptos para llevar a cabo la investigación, prestar ayuda en el diseño de los ensayos, evaluar los resultados y asegurar su calidad. Los costos previstos del proyecto incluyen 128 contratos de investigación, a razón de BDT 207 900 por contrato. En la temporada siguiente, la investigación se llevará a cabo en las parcelas de los agricultores. Una vez se haya determinado que la tecnología es conveniente, el proyecto difundirá los resultados con ayuda de instructores extensionistas mediante contactos entre los agricultores y cursos de capacitación y talleres para los agricultores sobre el terreno. El proyecto prestará apoyo al Departamento de Extensión Agraria y al Departamento de Servicios Pecuarios (DSP) para preparar materiales de extensión y facilitar la capacitación de los beneficiarios. Los costos previstos del proyecto incluyen 7 380 demostraciones a razón de BDT 4 000, así como la capacitación de 6 590 promotores en un período de 11 años, a razón de BDT 1 750/por promotor. En total, el proyecto financiará la capacitación de 23 200 personas sobre el terreno y 2 624 en los centros en las *upazila*.

Microfinanciación

26. Este componente tendrá como objetivo la prestación de servicios de ahorro y crédito mediante el establecimiento de asociaciones de crédito en las aldeas (AC), basadas en la metodología, las políticas y los procedimientos aplicados en el Proyecto para la reducción de la pobreza en Asia meridional. Durante los 11 años que abarca el período del proyecto, este favorecerá a unas 135 000 familias rurales por medio de 4 500 AC en 2 250 aldeas. Las AC concederán préstamos de menor cuantía a sus afiliados, y se proporcionará la capacitación necesaria a un administrador que llevará los registros necesarios y otorgará los préstamos. Auditores internos contratados y capacitados por el proyecto comprobarán periódicamente las cuentas de las AC. En total, el proyecto capacitará a unos 250 auditores. El programa de crédito se basará en el ahorro de los afiliados. Se establecerá como requisito para la concesión de un préstamo que el afiliado haya depositado sus ahorros en la AC por un mínimo de seis meses. Los recursos del FIDA se utilizarán únicamente en beneficio del grupo-objetivo, integrado por aquellas personas que poseen menos de 1 ha. En los primeros seis meses, las AC concederán préstamos de sus propios recursos. El proyecto aportará facilidades de crédito adicionales únicamente cuando los administradores de las asociaciones hayan demostrado su capacidad de: i) administrar las operaciones de crédito; ii) mantener altas tasas de recuperación de las cajas de ahorro; y iii) llevar registros adecuados. Se otorgarán préstamos para diversos fines, dando

prioridad a la producción, incluido el arrendamiento de estanques para la pesca, el establecimiento y mantenimiento de viveros, la compra de insumos estacionales para la producción agraria, la compra de ganado lechero o de engorde, la cría de patos y aves de corral, la piscicultura, la atención de emergencias y la comercialización. Se prestará apoyo técnico a los beneficiarios por medio de promotores capacitados, que contarán con el respaldo de los especialistas sectoriales del proyecto y el personal de los ministerios competentes. El crédito se canalizará a través del Banco Krishi de Bangladesh (BKB), mediante un acuerdo de préstamo subsidiario. Los gastos de este componente comprenden los servicios de auditores, la capacitación de los presidentes y directores de las organizaciones de aldea y las asociaciones de crédito, y cursos de orientación para los directores de las sucursales del BKB.

Apoyo institucional

27. Las disposiciones institucionales del proyecto propuesto se basan en tres consideraciones importantes: i) las limitaciones de personal de los ministerios técnicos en Sunamganj; ii) las graves limitaciones en el sector de las comunicaciones, que aumentan el costo de la prestación de servicios a los beneficiarios; y iii) la necesidad de que haya una autonomía operacional efectiva. En la primera fase se establecerá una unidad de administración del proyecto (UAP) en Sunamganj, así como oficinas del proyecto en todas las *upazila* de la primera fase para coordinar las actividades del proyecto con vistas a acelerar los procesos administrativos. Se dotará a todas las oficinas del personal que sea necesario para atender las necesidades de administración, coordinación, planificación, contabilidad y adquisiciones del proyecto y de capacitación de los beneficiarios. Las disposiciones institucionales relativas a la administración del proyecto serán examinadas por el FIDA y el Gobierno durante la primera fase. Sobre la base de ese examen, si se considera necesario, el proyecto adquirirá la condición de órgano semiautónomo al final de la primera fase. Se financiará la asistencia técnica necesaria para institucionalizar el funcionamiento del proyecto; el costo de establecimiento de las oficinas en Sunamganj y en todas las *upazila*, incluidos los sueldos del personal, la adquisición de equipo y mobiliario y los gastos de viaje del personal; y el fortalecimiento de las instituciones de base y los mecanismos de apoyo técnico.

D. Costos y financiación

28. Los costos totales durante los 11 años del proyecto se estiman en USD 34,3 millones, incluidos los imprevistos de orden físico y por alza de precios. Los costos en divisas representan alrededor del 11% de esa cifra. Los costos básicos ascienden a USD 29,5 millones. Se han calculado imprevistos de orden físico de un 10% en relación con el desarrollo de la infraestructura y el aprovechamiento de las masas de agua y de un 5% respecto de todos los demás rubros, con excepción del fondo de crédito, y representan USD 1,3 millones, es decir el 4% de los costos básicos. Se presuponen imprevistos por alzas anuales de los precios equivalentes al 1,5% de los costos totales en divisas y al 3% en la moneda nacional, partiendo de la hipótesis de que se registrará una variación de los tipos de cambio que compense la merma del poder adquisitivo debida a la diferencia entre los tipos de cambio nacional e internacional. Los imprevistos totales por alzas de precios durante los 11 años del proyecto ascienden a USD 3,5 millones, es decir, el 12% de los costos básicos. En el cuadro 1 figura un resumen de los costos. El FIDA financiará USD 22 millones (el 64,2% de los costos totales del proyecto). Un cofinanciador sufragará alrededor de USD 7,5 millones (el 22% del total). A este respecto, se están celebrando negociaciones con el DDI, que está ultimando el proceso de evaluación *ex ante*. En la poco probable eventualidad de que no se disponga de recursos a título de cofinanciación, se reducirá el alcance del proyecto cuando se realice el primer examen a mitad de período. El Gobierno aportará USD 4,5 millones (13% de los costos totales) y los beneficiarios el equivalente de USD 300 000 (0,9% del total) en especie. La contribución de los beneficiarios al componente de infraestructura representará el 5% de su costo, y el Gobierno

financiará el 95% restante de todas las obras de protección de las aldeas. La contribución de los beneficiarios a las obras de rehabilitación de estanques para la pesca también representará el 5%. Los impuestos suponen el 2,6% de los costos totales del proyecto (USD 800 000) y constituirán parte de la contribución del Gobierno. En el cuadro 2 figura un plan de financiación.

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

Componentes	Moneda nacional	Divisas	Total	% de divisas	% de los costos básicos
Desarrollo de la infraestructura con gran densidad de mano de obra	3 972	519	4 491	12	15
Fomento de la pesca	5 984	327	6 311	5	21
Producción agrícola y pecuaria	1 134	762	1 896	40	6
Microfinanciación	9 890	38	9 927		34
Apoyo institucional	5 418	1 411	6 829	21	23
Total de los costos básicos	26 398	3 057	29 455	10	100
Imprevistos de orden físico	1 135	164	1 299	13	4
Imprevistos por alza de precios	3 065	465	3 530	13	12
Costos totales del proyecto	30 598	3 686	34 285	11	116

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

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

Componentes	FIDA		Gobierno		Beneficiarios		Cofinanciador		Total		Divisas	Moneda nacional (Excl. impuestos)	Derechos e impuestos
	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%			
Desarrollo de la infraestructura con gran densidad de mano de obra	1 331	23,5	3 697	65,4	264	4,7	361	6,4	5 652	16,5	651	4 964	37
Fomento de la pesca	5 880	72,1	7	0,1	39	0,5	2 227	27,3	8 153	23,8	384	7 762	7
Producción agrícola y pecuaria	1 809	79,1	85	3,7	-	-	393	17,2	2 288	6,7	909	1 293	85
Microfinanciación	7 205	71,7	3	-	-	-	2 840	28,3	10 048	29,3	47	9 998	3
Apoyo institucional	5 748	70,6	672	8,2	-	-	1 724	21,2	8 143	23,8	1 694	5 777	672
Desembolsos totales	21 973	64,1	4 463	13	304	0,9	7 545	22	34 285	100	3 686	29 795	803

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

E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría

29. **Adquisiciones.** La adquisición de todos los bienes y servicios se hará de conformidad con las directrices del FIDA en esta materia. Ninguna de las adquisiciones del proyecto es apropiada para someterla a licitación internacional debido a las pequeñas cantidades que deberán adquirirse durante cada fase de ejecución del proyecto. La mayoría de los productos puede adquirirse localmente a precios competitivos. Para el desarrollo de la infraestructura, el DIAL adjudicará las obras mediante

licitación nacional o las contratará con contratistas. Las obras de movimiento de tierras estarán a cargo de sociedades de contratación de mano de obra, que seguirán los procedimientos normales del DIAL. Se contratará asistencia técnica directamente o previa elaboración de una lista de selección de candidatas, siguiendo procedimientos aceptables para el FIDA.

30. **Desembolsos, cuentas y auditoría.** Se abrirá una cuenta especial en divisas en un banco aceptable para el FIDA con objeto de facilitar un flujo regular de fondos. Se prevé un depósito inicial de USD 1 millón. Todas las solicitudes de retiro de fondos se tramitarán por conducto de la UAP. A los efectos de una mayor transparencia y una eficiente gestión financiera, se aplicarán a título experimental procedimientos de gestión financiera conformes con la Iniciativa para la Reforma de la Administración de los Préstamos del Banco Mundial. Después de un período inicial, cuando la reposición de la cuenta especial se haga de acuerdo con los procedimientos normales del FIDA, y una vez que se haya comprobado que el sistema de gestión financiera funciona eficazmente, los desembolsos del préstamo se efectuarán teniendo en cuenta los informes trimestrales sobre administración del proyecto que la UAP presente. Auditores externos comprobarán las cuentas siguiendo procedimientos aceptables para el FIDA. Se presentarán al Fondo informes de auditoría certificados en un plazo de seis meses a partir del final del ejercicio financiero del Estado. Además, se realizarán tres auditorías de ejecución, incluido un examen del sistema de gestión financiera y una verificación del proceso de adquisiciones.

F. Organización y administración

31. La ejecución general del proyecto estará a cargo del Secretario de la División de Desarrollo Rural y Cooperativas (DDRC). Se establecerá una UAP, que estará presidida por un director del proyecto aceptable para el FIDA. Éste coordinará las actividades de todos los organismos que participen en la ejecución, incluido el BKB, el DEA, el DSP, el DP, el DIAL y las autoridades locales. Se adscribirá una dependencia de seguimiento y evaluación (SyE) a la UAP que se encargará del seguimiento de todas las actividades. La UAP concertará acuerdos con los organismos sectoriales para la ejecución de las actividades respectivas. Para agilizar la tramitación de las gestiones administrativas y financieras, se establecerá una dependencia de enlace en Dhaka, a la que se dotará del personal necesario. Si el FIDA y el Gobierno así lo acuerdan, la UAP adquirirá la condición de órgano semiautónomo plenamente institucionalizado al final de la primera fase del proyecto. El mecanismo financiero propuesto garantizará la viabilidad financiera del proyecto cuando éste termine.

32. A nivel central y a reserva de la constitución del órgano semiautónomo, el proyecto estará coordinado por un comité directivo con participación de los interesados directos (el CDP), presidido por el Secretario de la DDRC e integrado por representantes del BKB, la División de Relaciones Económicas del Ministerio de Finanzas, la Comisión de planificación, el Departamento del gobierno local, el Ministerio de Pesca y Ganadería, el Ministerio de Tierras y cuatro representantes de ONG y de la sociedad civil. El CDP se reunirá al menos dos veces al año, una en junio para examinar los progresos realizados el año anterior y aprobar el plan de trabajo y presupuesto anual y otra en diciembre/enero para examinar la marcha de los trabajos durante el semestre. Se celebrarán reuniones extraordinarias del CDP para resolver cualquier problema importante que pueda afectar a la ejecución. Una vez que se haya establecido el órgano semiautónomo al término de la primera fase del proyecto, una junta directiva integrada por representantes de los ministerios más arriba mencionados y representantes del Instituto de Estudios para el Desarrollo de Bangladesh, los beneficiarios y el sector privado, formulará las políticas para dicho órgano. A nivel de distrito, se creará un comité de coordinación de distrito (CCD) presidido por el comisario adjunto e integrado por representantes del DP, el DSP, el DIAL, el Ministerio de Agricultura y el director regional del BKB. El director del

proyecto desempeñará la función de secretario del CCD. A nivel de *upazila*, se establecerá un comité de coordinación de *upazila* (CCU), que estará presidido por el *funcionario nirbahi upazila* e integrado por los representantes locales del DP, el DSP, el DIAL, el Ministerio de Agricultura y el director de la sucursal más próxima del BKB. El director del proyecto a nivel de *upazila* desempeñará la función de secretario del CCU.

G. Justificación económica

33. **Beneficios y beneficiarios.** Se prevé que el proyecto tendrá un amplio impacto. Con arreglo a las proyecciones, al término del undécimo año del proyecto se habrán constituido en 2 250 aldeas 4 500 asociaciones de crédito (AC) integradas por 135 000 miembros. De éstos, 86 400 habrán recibido préstamos por una cuantía total de BDT 730 millones. Las AC tendrán además BDT 94 millones en depósitos. El proyecto creará un número considerable de puestos de trabajo, empleando directamente a unos 4 500 directores de AC, 4 500 presidentes de AC y 225 auditores. Además, capacitará a 6 590 extensionistas de aldea.

34. **Beneficios en el sector de la pesca.** Las medidas de conservación previstas deberán entrañar un aumento de la producción pesquera. Con arreglo a las estimaciones, la producción de los *beel* aumentará desde 400 a 1 600 kg/ha en un plazo de cinco años y la de los *khal* desde 300 a 500 kg/ha. El componente de pesca comportará el aprovechamiento de 4 723 ha de *beel*, *khal* y estanques, que supondrá un aumento de la producción de 6 500 t de peces, por un valor de BDT 249 millones al año. Se plantarán especies arbóreas de pantano en 926 ha, que proporcionarán ramas de poda y leña por valor de BDT 46 millones al año. La conservación del *haor* de Tanguar probablemente influya en las capturas de peces fuera de los límites de los *beel* y *khas* formados en el marco del proyecto. El aumento de las capturas de peces reducirá la malnutrición estacional. El arriendo de estanques piscícolas a los Comité de gestión del contrato de arrendamiento permitirá que los pobres se beneficien del aumento de la producción pesquera.

35. **Beneficios desde una perspectiva de género.** En el diseño del proyecto se han tenido en cuenta concretamente las necesidades estratégicas de género, dando mayor relieve al papel de la mujer como agente de cambio. El proyecto beneficiará directamente a las mujeres, facilitando su acceso a los conocimientos y la tecnología y aumentando su control sobre los recursos productivos y su capacidad de dirección y gestión. La mitad de las organizaciones de crédito (alrededor de 2 250) habrá impartido capacitación a mujeres directoras y miembros. En cada aldea se capacitará por lo menos a una mujer para que desempeñe la función de extensionista agraria. El 50% aproximadamente de la superficie de *khas* que se facilite a los pobres se destinará a familias encabezadas por mujeres. Otros beneficios comprenderán el empleo de 8 075 mujeres muy pobres en la explotación de estanques y alrededor de 600 mujeres en viveros, así como el empleo que generen las obras de movimiento de tierras; estas oportunidades permitirán a las familias aumentar considerablemente el ahorro y reducir la malnutrición estacional. Otras actividades del proyecto destinadas concretamente a las mujeres son la elaboración de alimentos, la cría de ganado y la horticultura.

36. **Beneficios institucionales.** La institucionalización del enfoque del proyecto, si se realiza, tendrá amplias repercusiones en el país ya que el proyecto podría prestar servicios eficaces en función de los costos a zonas remotas. El establecimiento de una institución viable será una fuente constante de capital social y humano a nivel de base. En el ámbito del programa de fomento de la capacidad, se aumentará la capacidad de hombres y mujeres pertenecientes a grupos pobres y muy pobres para participar en su propio desarrollo social y económico y gestionarlo.

37. **Análisis económico y financiero.** El FIDA no requiere un análisis económico y financiero detallado de los proyectos financiados por el MFF, por razones obvias. Dado que se trata de un proyecto basado en la demanda, en el que se hace hincapié en la creación de instituciones de base, no se necesita un análisis financiero a fondo. Las necesidades relativas al componente de

microfinanciación se han calculado teniendo en cuenta la demanda de crédito en las zonas abarcadas por el Proyecto para la reducción de la pobreza en Asia meridional. Con arreglo a este sistema, la solvencia demostrada del prestatario adquiere una importancia fundamental para la concesión de crédito, junto con la viabilidad financiera de la actividad a la que éste se destine. Se ha hecho una evaluación de la viabilidad financiera de las actividades en los sectores pesquero, pecuario, agrícola y no estructurado y se ha llegado a la conclusión de que son claramente rentables. No hay ninguna razón que justifique la agregación de estos modelos ya que el conjunto de actividades dependerá de la demanda. Por ello no es necesario hacer un análisis financiero del componente de microfinanciación y, en consecuencia, del proyecto en su conjunto. El análisis financiero del principal componente productivo, a saber, el fomento de la pesca, indica una sólida tasa de rendimiento financiero (25%).

H. Riesgos

38. El mayor riesgo para el proyecto es que el Gobierno no transfiera oportunamente los arrendamientos de tierras y aguas disponibles y que surjan conflictos con los actuales arrendatarios. Este riesgo pone de relieve el alto valor de los arriendos y la competencia por recursos valiosos. Para hacer frente a este riesgo, las actividades del proyecto se iniciarán en *haor* donde los principales arrendatarios mantengan buenas relaciones con la comunidad. El proyecto se concentrará inicialmente en estanques abandonados, donde no se plantean conflictos de intereses. El mecanismo de activación del MFF permite terminar el proyecto al final de la primera fase si el Gobierno incumple su compromiso de otorgar arrendamientos a los pobres. Existe un segundo riesgo relacionado con la necesidad de garantizar la continuidad del personal del proyecto. En sus etapas iniciales, el enfoque del proyecto se basa en gran medida en la orientación del asesor y el personal del Proyecto para la reducción de la pobreza en Asia meridional. Por lo tanto, la continuidad del personal será una condición del préstamo. Un tercer riesgo hace referencia al compromiso del Gobierno de reconocer al proyecto la condición de órgano semiautónomo. El Gobierno ha convenido en realizar un examen conjunto de esa cuestión con el FIDA durante la primera fase. Sobre la base de dicho examen, si se acordara que el órgano semiautónomo es esencial, éste se establecerá para el final de la primera fase. Si el FIDA determina que el órgano semiautónomo es esencial, podría condicionar a la creación del mismo el paso a la segunda fase del proyecto. Por último, aunque con arreglo a las proyecciones el proyecto sólo será viable si los desembolsos con cargo al componente de crédito se efectúan conforme a lo previsto, 11 años son un período demasiado largo para que las proyecciones se cumplan necesariamente. Se ha previsto una labor de seguimiento de la rentabilidad del proyecto mediante el establecimiento de indicadores apropiados en el primer año de ejecución y un examen de todas sus actividades en el quinto año. A pesar de estas precauciones, el proyecto puede acabar resultando inviable. Se deberá examinar esta cuestión en el octavo año del proyecto e introducir las modificaciones apropiadas en los cargos cobrados a los beneficiarios.

I. Impacto ambiental

39. Se preparó una nota relativa al proceso de selección y determinación del ámbito de las cuestiones ambientales durante la misión de formulación del proyecto, de conformidad con los procedimientos del FIDA. En esa nota se clasificó el proyecto en la categoría B, por lo que no se considera necesario realizar una evaluación ambiental a fondo. Como consecuencia de la nota, se modificó de manera importante el diseño del proyecto para que éste contribuya a un mejor aprovechamiento de los recursos naturales y para evitar que tenga efectos negativos en el medio ambiente. En el diseño del proyecto se prevé lo siguiente: la rehabilitación del ecosistema de las llanuras aluviales con un criterio comunitario; la protección de las aldeas contra la erosión mediante la reforestación con especies autóctonas de pantano; la prestación de apoyo a las actividades de conservación en el *haor* de Tanguar; y la realización de estudios del impacto en la diversidad biológica y una labor de seguimiento ambiental durante la ejecución.

J. Características innovadoras

40. El proyecto tiene varias características innovadoras. La administración del crédito a nivel de aldea estará a cargo de los directores de las asociaciones de crédito. La evolución e institucionalización del enfoque del Proyecto para la reducción de la pobreza en Asia meridional en un órgano nacional tendrá grandes repercusiones en Bangladesh, ya que dicho órgano podría ser viable por propio derecho, apoyando la autogestión de las organizaciones de aldea y las asociaciones de crédito con capacidad para administrar el crédito y otras iniciativas de desarrollo de manera eficaz en función de los costos. Se velará por que el Gobierno distribuya las tierras de los *khas* a los pobres. Se facilitará apoyo para el restablecimiento del hábitat de los peces en los *haor* con el fin de aumentar la producción pesquera, con los beneficios consiguientes para los pobres cuyo principal medio de subsistencia es la pesca. Por último, se llevará a cabo una labor de concienciación de las comunidades para que presten asistencia a los más necesitados mediante la promoción de asociaciones entre las organizaciones de aldea y la población más pobre.

PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS

41. Un convenio de préstamo entre la República Popular de Bangladesh 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 Popular de Bangladesh 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 Popular de Bangladesh, en diversas monedas, por una cantidad equivalente a diecisiete millones quinientos cincuenta mil Derechos Especiales de Giro (DEG 17 550 000), con vencimiento el 1º de septiembre 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

RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO

(Negociaciones sobre el préstamo concluidas el 20 de abril de 2001)

1. **Cuenta del proyecto.** El Gobierno de la República Popular de Bangladesh (el Gobierno), por conducto de la División de Desarrollo Rural y Cooperativas (DDRC) del Ministerio de Administración Local, Desarrollo Rural y Cooperativas, abrirá y mantendrá posteriormente en la sucursal en Sunamganj de un banco acordado por el Gobierno y el FIDA una cuenta corriente en taka (BDT) para las actividades del proyecto. El director del proyecto estará plenamente autorizado para manejar la cuenta del proyecto.
2. **Transferencia de los recursos del proyecto.** La unidad de administración del proyecto (UAP) transferirá los fondos disponibles y otros recursos previstos en el plan de trabajo y presupuesto anual (PTPA) al Banco Krishi de Bangladesh (BKB), de conformidad con las disposiciones del acuerdo subsidiario que deberán concertar el Gobierno y el BKB respecto de la realización del componente de microfinanciación.
3. **Contribución de contrapartida.** Durante el período de ejecución del proyecto, el Gobierno pondrá a disposición de la DDRC fondos de contrapartida con cargo a sus propios recursos en cada ejercicio financiero, por un monto igual a los fondos de contrapartida previstos en el PTPA en relación con el año pertinente del proyecto, hasta una cantidad máxima equivalente a USD 4 463 000.
4. **Atención a las cuestiones de género.** El Gobierno velará por que las cuestiones de género se integren en todas las actividades del proyecto durante la ejecución del mismo:
 - a) alentando a las agricultoras a asumir funciones de dirección y a participar en la adopción de decisiones tanto en el ámbito de la familia como en el de la comunidad;
 - b) concediendo prioridad a las agricultoras por lo que respecta a la capacitación como promotoras y para ejercer cargos directivos en las organizaciones comunitarias y las organizaciones de aldea; y
 - c) concediendo prioridad a las mujeres en relación con la contratación del personal del proyecto.
5. **Protección de los recursos.** El Gobierno adoptará todas las medidas que sean razonables para velar por la aplicación de las políticas y medidas en vigor con objeto de preservar los recursos silvícolas y pesqueros en la zona del proyecto.
6. **Órgano semiautónomo.** El Gobierno y el FIDA realizarán un examen conjunto relativo a la necesidad de establecer un órgano semiautónomo antes del final del segundo año del proyecto y adoptarán una decisión a ese respecto antes del final del tercer año del proyecto.
 - a) Si el Gobierno y el FIDA acuerdan que se establezca un órgano semiautónomo, la UAP preparará y presentará los documentos constitutivos al Gobierno para su aprobación en el plazo de tres meses a partir del momento en que se adopte dicha decisión, y el Gobierno presentará los documentos constitutivos al FIDA para su examen y acuerdo en el plazo de seis meses a partir de la adopción de dicha decisión.
 - b) Si el Gobierno y el FIDA acuerdan no establecer un órgano semiautónomo, convendrán en una estrategia alternativa para el resto del proyecto.

ANEXO

- c) En el caso de que el FIDA determine que la creación de un órgano semiautónomo es esencial para el proyecto, el establecimiento de un órgano semiautónomo será una condición necesaria para iniciar la segunda fase del proyecto.

7. **Disponibilidad de contratos de arrendamiento.** El Gobierno facilitará a los beneficiarios los contratos de arrendamiento solicitados por la UAP: i) en el plazo de seis meses desde la recepción de la solicitud; y ii) en la cantidad solicitada. Cada contrato de arrendamiento será válido por dos períodos consecutivos de 10 años, que se renovarán automáticamente. El Gobierno se asegurará asimismo de que los arrendatarios de los *beel* más grandes respeten los derechos de los arrendatarios de *beel* de menor tamaño mediante la inclusión en los contratos de arrendamiento de disposiciones con arreglo a las cuales:

- a) los arrendatarios de los *beel* más grandes estarán obligados a demarcar la zona en cuestión en el momento de máxima crecida;
- b) los arrendatarios de los *beel* más grandes recibirán las autorizaciones únicamente si aceptan por escrito demarcar las zonas de sus respectivos *beel*; y
- c) se cancelará todo contrato de arrendamiento en relación con el cual se hayan quebrantado las condiciones anteriormente indicadas.

8. **Modificaciones del documento pro forma del proyecto.** El Gobierno revisará el documento pro forma del proyecto: i) cuando se establezca el órgano semiautónomo; ii) al final de la fase I y de la fase II; y iii) en cualquier otro momento, si ello fuera necesario para mantener su coherencia con el proyecto y facilitar la ejecución del mismo durante todo el período de ejecución del proyecto. El Gobierno efectuará dichas revisiones con la mayor prontitud posible.

9. **Reglamento de crédito.** La UAP preparará un proyecto de reglamento de crédito en relación con el componente de microfinanciación lo antes posible y en todo caso antes de transcurrido un año a partir de la fecha de efectividad del préstamo. El reglamento de crédito establecerá los procedimientos para la concesión de préstamos en el seno de las organizaciones comunitarias e incluirá, entre otras cosas:

- a) los criterios para determinar el derecho de los miembros a recibir préstamos;
- b) los límites máximos de los préstamos individuales y colectivos;
- c) los mecanismos de aprobación y desembolso de préstamos; y
- d) la distribución de los ingresos procedentes de los préstamos.

10. La UAP presentará el proyecto de reglamento de crédito al comité directivo del proyecto (CDP) para su aprobación. Una vez aprobado por el CDP, la UAP presentará el proyecto de reglamento de crédito al FIDA para que éste formule observaciones y lo apruebe. El CDP adoptará el reglamento de crédito, fundamentalmente en la forma aprobada por el FIDA, para su aplicación a todos los créditos concedidos a beneficiarios del proyecto financiados (directa o indirectamente) con cargo al préstamo. La UAP proporcionará al FIDA copias del reglamento prontamente tras su adopción.

11. **Fondo rotatorio.** El BKB establecerá y mantendrá un fondo rotatorio en el que se depositarán todos los ingresos netos procedentes de los créditos concedidos a beneficiarios del proyecto financiados (directa o indirectamente) con cargo al préstamo. El BKB utilizará el fondo rotatorio para financiar nuevos créditos a los beneficiarios del proyecto de conformidad con el convenio de préstamo al menos hasta la fecha que se especifique en el acuerdo subsidiario con el BKB o, si no se especifica una fecha, hasta que se hayan abonado en su integridad todos los pagos relativos al servicio del préstamo.

12. **Garantía de los intereses.** El Gobierno garantizará la suma que el BKB deposite en una cuenta separada para financiar actividades relacionadas con el proyecto después de la fecha de terminación del mismo, más los intereses devengados.

13. **Director del proyecto.** El director del proyecto será designado, con sujeción a la aprobación previa del FIDA, por un período de dos años como mínimo, tendrá experiencia directa en relación con la gestión del Proyecto para la reducción de la pobreza en Asia meridional respaldado por el PNUD o un proyecto similar, y podrá ser destituido únicamente previa consulta y acuerdo del FIDA. El director del proyecto recibirá un sueldo lo suficientemente competitivo para atraer a candidatos calificados.

14. **Condiciones previas a los retiros.** No podrán hacerse retiros respecto de gastos efectuados en relación con el componente de microfinanciación hasta que: el FIDA haya aprobado el proyecto de acuerdo subsidiario con el BKB; se haya proporcionado al FIDA una copia firmada del acuerdo subsidiario con el BKB, que coincida fundamentalmente con el proyecto de borrador aprobado, y certificada como fiel y completa por un funcionario competente de la DDRC; la firma y ejecución de dicho acuerdo por la DDRC y el BKB hayan sido debidamente autorizadas o ratificadas en virtud de todas las medidas institucionales, administrativas y gubernamentales necesarias; y se hayan cumplido todas las condiciones previas a la entrada en vigor de dicho acuerdo.

15. **Condiciones adicionales previas a la entrada en vigor del convenio de préstamo:**

- a) el CDP deberá haber sido debidamente establecido;
- b) la UAP deberá haber sido debidamente establecida;
- c) el Gobierno deberá haber abierto debidamente la cuenta del proyecto y la cuenta especial;
- d) el Gobierno deberá haber hecho consignaciones presupuestarias equivalentes a la contribución de contrapartida disponible para la DDRC correspondiente al primer año; y
- e) se deberá haber enviado al FIDA, para su examen y presentación de observaciones, un documento pro forma del proyecto, coherente con el informe de evaluación *ex ante* y el diseño de los dos primeros años del proyecto y en el que se establezcan los procedimientos para la transferencia de los contratos de arrendamiento, y dicho documento deberá haber sido aprobado mediante el proceso administrativo necesario fundamentalmente en la forma aprobada por el FIDA.