

A

FIDA

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

Junta Ejecutiva – 83º período de sesiones

Roma, 1 y 2 de diciembre de 2004

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE

DONACIÓN CON ARREGLO A LA MODALIDAD POR PAÍSES

AL

MINISTERIO DE AGRICULTURA DE RWANDA

PARA EL

**FORTALECIMIENTO DE LA APLICACIÓN DE LA
ESTRATEGIA Y PLAN DE ACCIÓN AGRÍCOLAS DE RWANDA**

ÍNDICE

	PÁGINA
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
I. ANTECEDENTES	1
II. JUSTIFICACIÓN Y PERTINENCIA PARA EL FIDA	1
III. LA DONACIÓN PROPUESTA	2
IV. RECOMENDACIÓN	4
APÉNDICE	
SUMMARY OF COSTS (RESUMEN DE LOS COSTOS)	1

ABREVIATURAS Y SIGLAS

DDI	Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido)
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
MINAGRI	Ministerio de Agricultura
RWASAP	<i>Rwanda Agriculture Strategy and Action Plan</i> (Estrategia y plan de acción agrícolas de Rwanda)
UAD	Unidad de administración de la donación

**INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA
A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE DONACIÓN
CON ARREGLO A LA MODALIDAD POR PAÍSES
AL MINISTERIO DE AGRICULTURA DE RWANDA
PARA EL
FORTALECIMIENTO DE LA APLICACIÓN DE LA
ESTRATEGIA Y PLAN DE ACCIÓN AGRÍCOLAS DE RWANDA**

Someto el siguiente Informe y recomendación sobre una propuesta de donación con arreglo a la modalidad por países al Ministerio de Agricultura de Rwanda para el fortalecimiento de la aplicación de la Estrategia y plan de acción agrícolas de Rwanda por una cuantía de USD 400 000 durante un período de un año.

I. ANTECEDENTES

1. A finales de 2003, el recién elegido Gobierno de Rwanda empezó a formular políticas sectoriales para preparar el camino a la aplicación del documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), publicado en junio de 2002. En el sector del desarrollo agrícola y rural, se encomendó al Ministerio de Agricultura (MINAGRI) la tarea de definir la política agrícola. En ese contexto, a principios de 2004, el MINAGRI puso en marcha el proceso de formulación de la Política agrícola nacional, a fin de llevarla luego a la práctica en el marco de una estrategia y un plan de acción agrícolas para todo el país. Estos dos elementos se fusionaron en un solo proceso a fin de formular la Estrategia y plan de acción agrícolas de Rwanda (RWASAP).

2. Desde febrero de 2004 el FIDA ha mantenido un diálogo con el Ministro de Agricultura y otros importantes asociados en Rwanda, a fin de apoyar los esfuerzos del Gobierno por formular y aplicar la política agrícola nacional. Tras un período de formulación de cuatro meses, en mayo de 2004 se presentó el texto final de la Política agrícola nacional a la aprobación del Consejo de Ministros. Al final de junio, el Gobierno adoptó amplias medidas para hacer operativo este documento de política convirtiéndolo en la Estrategia y plan de acción agrícolas de Rwanda, la RWASAP.

3. El FIDA desempeñó una función catalizadora en todas las fases posteriores de la iniciativa gubernamental: se han aunado los recursos de los donantes (el FIDA, la Oficina del Departamento de Desarrollo Internacional (DDI) del Reino Unido en Rwanda y la Embajada de los Países Bajos) y las variables fundamentales (como la preparación de un plan viable de desarrollo agrícola participativo) se han integrado en dicha iniciativa. Tras un intenso diálogo entre el MINAGRI y los asociados en iniciativas de desarrollo, el proceso de formulación de la estrategia y el plan de acción comenzó a principios de junio de 2004. Este proceso, que culminó en el seminario de validación nacional (25 y 26 de octubre) y en la reunión anual entre el Gobierno y los donantes (del 24 al 27 de noviembre), se ha caracterizado por las amplias consultas a nivel de base, ya que se está consultando a los 106 distritos de Rwanda para lograr que las prioridades de la política gubernamental respondan a las aspiraciones y necesidades de la población rural.

II. JUSTIFICACIÓN Y PERTINENCIA PARA EL FIDA

4. La justificación principal de la donación propuesta radica en la necesidad de sostener la política nacional del Gobierno y conseguir que la aplicación de la RWASAP responda a las necesidades de los pobres de zonas rurales y les permita intervenir en la formulación y aplicación de esa política.

5. En este contexto, el FIDA ha apoyado la estrategia y el plan de acción desde el principio y sigue prestando ayuda al Gobierno, en particular al MINAGRI, en sus intentos de definir los objetivos de las políticas y traducirlos en estrategias precisas y concretas de desarrollo rural. Sin embargo, el proceso de reforma se encuentra todavía en sus fases iniciales. La definición de los objetivos en el marco de la RWASAP representa sólo un primer paso: se requieren medidas concretas para alcanzar los objetivos fijados e introducir cambios efectivos en las políticas. El apoyo desplegado durante 2004 puede considerarse ciertamente una contribución al diálogo sobre políticas que es preciso mantener a fin de promover esos cambios.

6. La donación propuesta podría considerarse un segundo paso en el apoyo que el FIDA presta a la RWASAP y que dará lugar al proceso más amplio de formulación y puesta en práctica de la Estrategia nacional de desarrollo rural. El FIDA ha empezado a preparar un amplio y sostenido apoyo a la RWASAP a fin de llevarla a la práctica mediante programas concretos sobre el terreno y apoyo institucional. En septiembre de 2004, el Presidente Adjunto encargado del Departamento de Administración de Programas aprobó un memorando inicial como base para la preparación de un nuevo proyecto financiado con un préstamo del FIDA en apoyo de la aplicación de la RWASAP. La preparación del proyecto está prevista para la primera mitad de 2005 y el nuevo proyecto se presentará a la Junta en septiembre de 2005. La donación para la RWASAP tendrá mucha importancia para facilitar el diálogo del FIDA con el Gobierno de Rwanda, dando a ese diálogo un carácter más inclusivo y fomentando una agenda más adecuada para las comunidades de escasos recursos. La donación garantizará también el apoyo constante del FIDA a la RWASAP.

III. LA DONACIÓN PROPUESTA

7. **Enfoque de la donación.** En el contexto de la RWASAP, el enfoque adoptado por el FIDA es relativamente innovador, sobre todo en lo que respecta a su apoyo directo a una iniciativa de diálogo sobre políticas. Ésta podría ser una excelente oportunidad para que el FIDA aprendiera nuevas maneras de apoyar la reducción de la pobreza rural. El FIDA decidió centrar su atención en Rwanda ya que en ese país se dan la mayor parte de las condiciones previas y los componentes fundamentales que requiere un diálogo sobre políticas: i) interés directo del país; ii) compromiso y liderazgo del Gobierno; iii) una verdadera iniciativa del Gobierno para elaborar una política participativa vinculando la RWASAP a las medidas de descentralización en curso, y iv) un proceso organizado de formulación de políticas resultantes de la definición de prioridades generales en el marco de la “Visión Nacional para 2020” y del DELP, que posteriormente se convertirían en estrategias sectoriales. La estrategia de apoyo del FIDA a la RWASAP ha sido explícita desde un principio: prestar apoyo técnico y financiero a un *proceso impulsado por el país*, de manera que la formulación de las políticas tuviera un carácter abierto y participativo. El FIDA ha optado por limitar deliberadamente las intervenciones directas en la adopción de decisiones a fin de evitar que el país dejara de identificarse con el programa y tener más posibilidades de que las políticas elegidas supusieran un auténtico cambio.

8. **Meta y objetivos.** La meta fundamental del proceso de la RWASAP, que empezó en febrero de 2004, consiste en formular, poner en práctica y aplicar un marco normativo para el desarrollo agrícola y rural que fomente el desarrollo económico y reduzca la pobreza, de acuerdo con lo dispuesto en el DELP. El FIDA contribuirá a alcanzar esta meta nacional general mediante la donación propuesta. El objetivo general de esa donación es apoyar en 2005 la aprobación definitiva y la puesta en práctica de la RWASAP y reforzar las fases iniciales de su aplicación prestando asistencia a determinados elementos del marco normativo general. Los objetivos concretos de la donación consisten en garantizar que todo el proceso sirva para: a) promover un diálogo entre las partes interesadas para perfeccionar la RWASAP y sentar las bases del enfoque sectorial; b) elaborar un sistema de información de gestión para la RWASAP, y c) definir estrategias y metodologías subsectoriales para la ejecución del plan de acción en determinados sectores piloto. En 2006 esta donación se complementará mediante un proyecto financiado con un préstamo del FIDA para el desarrollo del enfoque sectorial.

9. **Actividades fundamentales.** Las actividades responderán a las prioridades fijadas en el diálogo sobre las políticas pertinentes y se organizarán en los cuatro componentes siguientes:

- a) desarrollo institucional encaminado a fomentar el diálogo entre las partes interesadas, que van desde los funcionarios públicos hasta la población rural y la comunidad de donantes, a fin de perfeccionar la estrategia y plan de acción agrícola;
- b) preparación de un sistema adecuado de información de gestión (que facilite la administración financiera y proporcione un sistema de seguimiento y evaluación) para vincularlo con el sistema nacional de seguimiento del DELP y a los mecanismos de seguimiento locales;
- c) realización de estudios y actividades piloto para el desarrollo agrícola y rural, que luego puedan adoptarse y difundirse en el marco del futuro proyecto financiado por el FIDA, y
- d) coordinación y gestión financiera de la donación para lograr una administración profesional eficiente y una gestión responsable de la donación.

10. **Costo y financiación.** Un cálculo preliminar del presupuesto de todo el proceso de la RWASAP (que empezó en junio de 2004 y está previsto que dure hasta el final de 2005) arroja un costo total de USD 1 305 000. El FIDA ha sufragado ya el 19% de esa suma (USD 245 000) del siguiente modo: USD 145 000 mediante fondos suplementarios (aportados por Italia y los Países Bajos) y USD 100 000 mediante proyectos existentes financiados con préstamos del FIDA. También han movilizado fondos adicionales la Oficina del DDI en Rwanda (USD 360 000), que se rige por el acuerdo entre el FIDA y el DDI de junio de 2004, y la Embajada de los Países Bajos (USD 300 000), que puso directamente los fondos a disposición del MINAGRI. Con la presente donación se pretende que el FIDA cubra el déficit de financiación remanente de USD 400 000. Otros asociados podrían estar interesados en ampliar la donación propuesta, sobre todo en lo que respecta a los componentes b) y c). La cuantía propuesta de la donación se gastará principalmente en los tres componentes de los que depende el logro de los objetivos del programa (88%). El 12% restante se utilizará para la unidad de administración de la donación (UAD). El proyecto de presupuesto se detalla en el apéndice.

11. **Disposiciones para la ejecución.** El FIDA proporcionará directamente los recursos de la donación al MINAGRI en virtud de un convenio de donación, y de su administración cotidiana se encargará una pequeña unidad inscrita en las estructuras actuales del MINAGRI. La UAD estará dotada de personal contratado mediante un concurso nacional y el MINAGRI aportará recursos de personal para que la donación propuesta no represente una actividad aislada dentro del plan de trabajo anual del ministerio. Se hará lo posible por adoptar disposiciones adecuadas y dotar de personal suficiente a la UAD, de manera que pueda mantenerse dentro del MINAGRI. Las adquisiciones necesarias, ya sean de bienes, obras públicas o servicios, serán responsabilidad del MINAGRI, que seguirá procedimientos aceptables para el FIDA. Los bienes adquiridos con la donación pasarán a ser propiedad del MINAGRI tras el cierre de la donación. El administrador de la donación se encargará de preparar y presentar puntualmente los siguientes informes al grupo consultivo técnico para que los apruebe: planes de trabajo y presupuestos anuales; informes periódicos sobre la marcha de la ejecución; un informe financiero, y un informe final sobre la donación, que se presentará en un plazo de tres meses a partir de la fecha de cierre de la donación. El MINAGRI se encargará de que las cuentas relacionadas con la donación sean verificadas al final de 2005, de conformidad con las normas internacionales de auditoría, por auditores independientes aceptables para el FIDA. La UAD presentará directamente al FIDA todos los informes y productos para su información y para que haga observaciones al respecto.

12. **Resultados previstos.** Los componentes mencionados y las diversas actividades descritas tienen por objeto producir los siguientes resultados fundamentales: i) fortalecimiento de la capacidad de las instituciones públicas a nivel central, provincial y de distrito y fomento de la capacidad de las organizaciones de pequeños agricultores y proveedores de servicios para preparar y llevar a cabo actividades acordes con las políticas definidas en la RWASAP; ii) desarrollo de la capacidad del Gobierno y de los beneficiarios para administrar y desarrollar el sistema de información de gestión, y iii) desarrollo de enfoques y técnicas piloto para los proyectos de desarrollo agrícola y rural (con objeto de aumentar la producción agrícola, mejorar la seguridad alimentaria, frenar la erosión de los suelos en las explotaciones agrícolas pobres, garantizar la tenencia de la tierra e impulsar la ejecución de los programas existentes) que luego puedan adoptarse y difundirse mediante el futuro proyecto financiado por el FIDA y el enfoque sectorial.

13. **Vínculos con el Marco Estratégico del FIDA.** El Marco Estratégico del FIDA es explícito al dar prioridad a la promoción de las políticas adecuadas como medio para conseguir un efecto catalizador en la reducción de la pobreza rural. Esta prioridad se refleja en la estrategia regional del FIDA para África oriental y meridional y en el examen teórico del DELP para la región. En ambos casos se destaca la importancia de ayudar a los gobiernos a establecer marcos normativos sectoriales que apoyen la reducción de la pobreza rural y se considera que el apoyo al desarrollo agrícola y rural permite al FIDA intervenir en el proceso del DELP. En este contexto, se da especial importancia no sólo al diálogo que el FIDA mantiene sobre cuestiones de políticas, sino también al fomento de un diálogo a nivel nacional con la participación activa de la población rural. Todo el apoyo del FIDA a la RWASAP intenta dar una respuesta directa a esa necesidad procurando que las políticas se centren efectivamente en la reducción de la pobreza rural y definan planteamientos apropiados a tal efecto.

IV. RECOMENDACIÓN

14. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe la donación propuesta con arreglo a la modalidad por países de acuerdo con los términos de la resolución siguiente:

RESUELVE: que el Fondo, con objeto de financiar parcialmente el fortalecimiento de la aplicación de la Estrategia y plan de acción agrícolas de Rwanda, a partir de enero de 2005, conceda una donación al Ministerio de Agricultura de Rwanda por una cantidad que no exceda de cuatrocientos mil dólares de los Estados Unidos (USD 400 000), la cual, con respecto a los demás términos y condiciones, se ajustará sustancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este Informe y recomendación del Presidente.

Lennart Båge
Presidente

APPENDIX

SUMMARY OF COSTS

**Tentative Detailed Budget
(USD)**

Component A: Institutional development			USD 105 000
	Qty.	Unit Cost	TOTAL
Review of National Agriculture Policy (NAP) documents linked to MINAGRI reform	4	5 000	20 000
Publication/dissemination of NAP documents, including on Internet	1	10 000	10 000
Multi-stakeholder platform activities (workshops and forums)	6	5 000	30 000
Rural development cluster activities (meetings and workshops)	6	1 000	6 000
Study tours on rural development experiences (Uganda; United Republic of Tanzania)	2	10 000	20 000
Training of MINAGRI Directors	10	1 900	19 000
Component B: Development of management information system for the RWASAP			USD 114 000
	Qty.	Unit Cost	TOTAL
Capacity-building on monitoring and evaluation (M&E) and knowledge management systems	6	5 000	30 000
Studies and assessments on an appropriate M&E system for rural development	4	7 500	30 000
Maintenance of district investment database	1	10 000	10 000
Review of MINAGRI statistical system (expert support and training x2)	2	12 000	24 000
International technical assistance for comprehensive system design	1	20 000	20 000
Component C: Pilot studies/activities			USD 134 000
	Qty.	Unit Cost	TOTAL
Sectoral harmonization studies (extension services, land policy, water management)	4	6 000	24 000
Baseline surveys in six pilot districts	6	15 000	90 000
International technical assistance for the baseline surveys	1	20 000	20 000
Component D: Grant management			USD 47 000
	Qty.	Unit Cost	TOTAL
GMU coordinator (months)	12	1 500	18 000
Database specialist	6	1 000	6 000
National technical assistance	2	2 500	5 000
Secretary-accountant	12	500	6 000
Operating costs (office)	12	1 000	12 000
TOTAL COST			USD 400 000