

a

FIDA

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

Junta Ejecutiva – 88º período de sesiones

Roma, 13 y 14 de septiembre de 2006

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE SANTO TOMÉ Y PRÍNCIPE

EJECUCIÓN DEL PRIMER CICLO

DEL

PROGRAMA DE DESARROLLO PARTICIPATIVO DE PEQUEÑAS EXPLOTACIONES

AGRÍCOLAS Y DE LA PESCA ARTESANAL

FINANCIADO CON ARREGLO AL

MECANISMO FLEXIBLE DE FINANCIACIÓN

DOCUMENTO INFORMATIVO

Para información

Nota para los Directores Ejecutivos

El presente documento se somete a la Junta Ejecutiva para su información.

Se invita a los Directores Ejecutivos que deseen formular preguntas técnicas acerca del presente documento a dirigirse al funcionario del FIDA que se indica a continuación antes del período de sesiones:

Norma Messer

Gerente del Programa en el País

Tel.: (+39) 06 5459 2738

Correo electrónico: n.messer@ifad.org

Las peticiones de información sobre el envío de la documentación del presente período de sesiones deben dirigirse a:

Deirdre McGrenra

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

Correo electrónico: d.mcgrenra@ifad.org

**EJECUCIÓN DEL PRIMER CICLO
DEL
PROGRAMA DE DESARROLLO PARTICIPATIVO DE PEQUEÑAS EXPLOTACIONES
AGRÍCOLAS Y DE LA PESCA ARTESANAL
FINANCIADO CON ARREGLO AL
MECANISMO FLEXIBLE DE FINANCIACIÓN**

I. INTRODUCCIÓN

1. La Junta Ejecutiva aprobó la creación del Mecanismo Flexible de Financiación (MFF) en su 64º período de sesiones celebrado en septiembre de 1998. Las tres diferencias principales entre los préstamos concedidos con arreglo al MFF y los préstamos normales del FIDA son las siguientes:

- a) los períodos de ejecución de los préstamos son más prolongados para permitir el logro de objetivos de desarrollo sostenibles;
- b) se lleva a cabo un proceso de diseño continuo y evolutivo mediante la ejecución de ciclos separados de tres a cuatro años de duración, y
- c) se especifica un conjunto de condiciones previas o indicadores críticos claramente definidos como requisito para proceder a la ejecución de ciclos subsiguientes.

2. En el párrafo 13 del informe relativo al establecimiento del MFF (documento EB 98/64/R.9/Rev.1), se estipula que “[...] respecto de cada préstamo otorgado con arreglo al MFF, y antes del fin de cada ciclo, la Administración del FIDA decidirá si se debe proceder a la realización de ciclos subsiguientes, cancelarlos o posponerlos. La Administración informará a la Junta al respecto mediante la presentación de un documento en el que se harán constar las enseñanzas extraídas de los ciclos iniciales y su incorporación en los ciclos subsiguientes, la consecución de metas físicas, los progresos realizados hacia el logro de los objetivos de desarrollo a largo plazo y el cumplimiento de las condiciones previas estipuladas en los contratos de préstamo”.

3. En el presente documento se informa sobre los progresos realizados por el Programa de Desarrollo Participativo de Pequeñas Explotaciones Agrícolas y de la Pesca Artesanal para alcanzar los objetivos establecidos como indicadores críticos del primer ciclo. El contenido de este documento se basa en el informe de evaluación del primer ciclo y en la misión de formulación del segundo ciclo, que se llevó a cabo en septiembre de 2005.

II. ANTECEDENTES

4. El Programa de Desarrollo Participativo de Pequeñas Explotaciones Agrícolas y de la Pesca Artesanal fue aprobado por la Junta Ejecutiva en abril de 2001 y entró en vigor el 25 de febrero de 2003. El préstamo tiene una duración de 12 años y consta de cuatro ciclos bien definidos de tres años cada uno.

5. El programa se ha diseñado con miras a asumir un compromiso a largo plazo con Santo Tomé y Príncipe, sobre todo en el marco del radical proceso de reestructuración rural iniciado en 1991 con la puesta en marcha de la reforma agraria. Este compromiso permitirá alcanzar algunos objetivos relacionados con la profesionalización de los proveedores de servicios en el sector rural y la creación de una institución de microfinanciación rural viable.

6. El objetivo general del programa es mejorar las condiciones de vida y los ingresos de las mujeres y hombres que se ganan la vida gracias a la agricultura de pequeñas explotaciones y la pesca artesanal.

7. El programa consta de cuatro componentes:

8. **Reestructuración del sector rural.** Este componente se encargará de: a) fortalecer las asociaciones de base; b) elaborar un programa de alfabetización funcional dirigido a estas asociaciones; c) fortalecer las organizaciones profesionales, y d) contribuir al establecimiento de consejos municipales rurales.

9. **Fortalecimiento de los servicios prestados al sector rural.** Mediante este componente, el programa se propone organizar servicios viables y sostenibles dirigidos al sector rural que complementen los servicios prestados mediante la financiación de otros donantes. Entre otras cosas pretende: a) establecer servicios financieros descentralizados; b) prestar servicios de extensión (agricultura, cría de ganado menor y silvicultura), y c) preparar un sistema participativo de ordenación de los recursos pesqueros de bajura.

10. **Apoyo a las actividades económicas y a la innovación.** Este componente tiene por objeto contribuir a resolver los graves problemas que padece la población rural pobre como consecuencia de la saturación de los mercados internos. Incluye actividades encaminadas a facilitar el acceso a los mercados de exportación, que, en vista del tamaño de Santo Tomé y Príncipe, deberán centrarse forzosamente en el acceso a mercados especializados; además, se aplicará una estrategia de diversificación para ampliar el mercado interno. Están previstos dos subcomponentes: a) captación de nuevos mercados a escala local e internacional, y b) empoderamiento del grupo-objetivo a fin de acceder a nuevos mercados y mantener las ventajas que suponen unos ingresos cada vez más altos como resultado de estos dos procesos.

11. **Administración del programa.** Este componente se ha diseñado para complementar el proceso en curso de reestructuración del sector rural. La idea básica consiste en empoderar al grupo-objetivo para que se haga cargo progresivamente de su propio desarrollo. En la práctica, este objetivo se plasmará mediante la creación de una asociación en cuyo marco se establecerá una asociación integrada por organizaciones y federaciones de agricultores y pescadores, las ONG proveedoras de servicios y los representantes del Gobierno. En esta asociación, desde el segundo ciclo, los representantes de los grupos de agricultores y pescadores tendrán la mayoría de los votos. La administración cotidiana del programa se encomendará a un órgano ejecutivo.

III. LOGROS DEL PROGRAMA DURANTE EL PRIMER CICLO

12. Durante los tres primeros años del programa (de febrero de 2003 a febrero de 2006), correspondientes al primer ciclo del MFF, se alcanzaron los logros que se detallan a continuación.

13. Una ONG nacional está aplicando el componente de reestructuración del sector rural. Unas 20 asociaciones de pequeños agricultores se reestructuraron y pasaron a ser organizaciones de productores de cacao orgánico que agrupan a un total de 780 miembros (el 38% de los cuales son mujeres). Según una reciente encuesta de la unidad de seguimiento y evaluación del programa, el 68% de los productores de cacao orgánico consideraba que estas asociaciones funcionaban bien; un 29% opinaba que bastante bien y un 3% que funcionaban mal. Se creó una cooperativa de exportación y comercialización, compuesta por 20 asociaciones registradas legalmente y se capacitó a los miembros de los comités de administración encargados de los servicios administrativos y financieros en el subsector del cacao orgánico. Asimismo se realizaron actividades de alfabetización

funcional para adultos en cuatro comunidades productoras de cacao y dos comunidades pesqueras y se capacitó a los líderes de las asociaciones en administración financiera y teneduría de libros. Por último, se publicaron boletines de información y listas de precios, a los que se dio difusión por la radio nacional.

14. En el marco del componente de fortalecimiento de los servicios prestados al sector rural, la Asociación para el Desarrollo Agrícola y la Protección del Medio Ambiente, que presta servicios de extensión con cargo al programa, trabajó en 96 comunidades.

15. En relación con el componente de apoyo a las actividades económicas y a la innovación, se había firmado un contrato con Kaoka, una empresa francesa productora de chocolate que abastecía a varios proveedores europeos e internacionales de gran renombre. Desde 1999, la mayor parte de los pequeños agricultores de Santo Tomé y Príncipe se dedica a la producción de cacao. La aparición del mercado especializado del cacao orgánico supuso para estos agricultores una importante protección contra las fluctuaciones de los precios del cacao cultivado convencionalmente (en el contrato de exportación con Kaoka se estipula un precio garantizado por cinco años) y les brindó recursos e incentivos para proseguir el proceso de diversificación. Gracias a la producción y comercialización del cacao orgánico, los agricultores casi duplicaron sus ingresos durante el primer ciclo del programa, lo que permitió a las organizaciones de pequeños agricultores crear fondos sociales para sus miembros. Se espera que, si el rendimiento de la producción de cacao orgánico sigue siendo suficiente en el futuro, estos hogares acabarán por salir de la pobreza por sí mismos.

16. Las actividades relacionadas con la cadena comercial del pescado fresco fueron ejecutadas por una ONG nacional. Se instalaron cinco cubetas isotérmicas en cuatro playas, administradas por particulares o grupos de intermediarios que compraban el pescado, lo limpiaban y almacenaban en las cubetas antes de venderlo. La frescura y la calidad del pescado estaban garantizadas y la ONG creó un distintivo de calidad que aparecía en los productos. En conjunto, las actividades pesqueras aumentaron en un 50% y el precio al que se compraba el pescado a los pescadores e intermediarios participantes se duplicó en líneas generales. El número de compradores de pescado de calidad aumentó de 4, en 2003, a 105, en 2004.

17. Se establecieron los siguientes indicadores críticos para cada componente:

a) **Reestructuración del sector rural**

i) Al menos el 10% de las organizaciones de base existentes es completamente autosuficiente y menos de una tercera parte sigue necesitando un apoyo intensivo.

ii) Se han llevado a cabo las actividades intercomunitarias.

b) **Fortalecimiento de los servicios prestados al sector rural**

i) Los tres subcomponentes están en funcionamiento y se ha reorganizado el contexto microfinanciero.

c) **Apoyo a las actividades económicas y a la innovación**

i) Al menos el 10% de las comunidades rurales existentes ha realizado actividades económicas innovadoras.

d) **Administración del programa**

- i) Los manuales de ejecución del programa se han aplicado.
- ii) Los instrumentos del programa están en funcionamiento.
- iii) Los desembolsos se ajustan a la estrategia del programa.
- iv) Las relaciones contractuales se gestionan con eficacia.
- v) El sistema de seguimiento y evaluación está en funcionamiento.

IV. ENSEÑANZAS EXTRAÍDAS

18. **Idoneidad del enfoque del MFF.** El MFF está resultando un instrumento apropiado para promover el cumplimiento de uno de los principales objetivos estratégicos del FIDA, el de fortalecer las organizaciones de los pobres de las zonas rurales. Una respuesta adecuada para conseguir dicho objetivo, que sea tangible y estructural, así como cualitativa y orientada a los procesos, requiere tiempo suficiente y flexibilidad en la gestión. La elección de indicadores críticos, centrados en el desarrollo institucional y el desarrollo de “un sector privado de carácter integrador”, ha contribuido a focalizar correctamente las prioridades y actividades del programa. El programa es sumamente innovador en la medida en que apoya la participación de las instituciones de base y del sector privado en la economía nacional, regional y mundial. El MFF ha propiciado la aparición de un espíritu de aprendizaje práctico a escala local y nacional, promoviendo así una fuerte dinámica socioeconómica conducente a un desarrollo social y económico equitativo y compartido que se ha beneficiado de la aparición de un mercado especializado en productos orgánicos certificados para las cadenas de suministro y de valor fomentadas por el programa, de manera especialmente destacada en el caso del cacao orgánico.

19. **Otras enseñanzas importantes.** Durante el primer ciclo del programa también se extrajeron otras enseñanzas:

- a) El programa tenía una base sólida para una ejecución eficiente y basada en los resultados gracias a que se inspiraba en intervenciones anteriores del FIDA en el país.
- b) Las reformas agrarias efectuadas en el pasado habían contribuido significativamente a establecer las condiciones necesarias para una reducción sostenible de la pobreza.
- c) Era posible obtener mayores beneficios gracias a la certificación de productos orgánicos y de “comercio equitativo”, al mayor nivel de almacenamiento y a la mejor calidad de los productos.
- d) El cacao orgánico estaba contribuyendo a incrementar sustancialmente los ingresos de los agricultores y les brindaba los recursos e incentivos necesarios para seguir diversificando la producción.
- e) El enfoque basado en la cadena comercial era útil para promover una distribución más equitativa de los beneficios (de los que operan en las últimas fases de los procesos a los que operan en las primeras fases), así como para atraer a más agentes y evitar que unos cuantos acaparen una cuota desproporcionada de los mercados y los beneficios.

- f) De ser el caso, el punto de equilibrio entre la proyección de las actividades en cuanto a su focalización en las comunidades pobres y la sostenibilidad de las mismas debían gestionarse teniendo en cuenta el contexto dinámico en el que evolucionan.
- g) Los pequeños países insulares como Santo Tomé y Príncipe debían procurar que su gobierno instaurara un entorno propicio para que los productores pudieran aprovechar los mercados especializados de exportación, pero ello no debía hacerse a costa de una menor focalización en la economía y la seguridad alimentaria locales.

20. **Retos para el segundo ciclo.** Uno de los retos de la nueva fase será mejorar las disposiciones institucionales para la ejecución, lo que comporta el establecimiento de unas “reglas de juego” claras mediante una delimitación nítida de las funciones y responsabilidades, la reducción al mínimo de los conflictos de interés y la separación neta del sector público y privado, que permanezca sin embargo fiel a la idea de contar con un marco negociado entre varias partes interesadas propicio al establecimiento de nuevas asociaciones entre el sector público y el privado. Otro reto consistirá en potenciar la contribución del programa a la emancipación socioeconómica de la mujer mediante el fomento sistemático de las actividades pertinentes. Por último, en el segundo ciclo se intensificarán las actividades en la isla de Príncipe, lo que conllevará importantes retos, entre otras cosas por lo que se refiere a la logística y el seguimiento y evaluación.

V. CUMPLIMIENTO DE LOS INDICADORES CRÍTICOS DEL PRIMER CICLO

21. **Situación del programa y de los indicadores críticos.** En el informe de la misión de evaluación entre ciclos se afirma que en el marco del programa se realizaron actividades promisorias de desarrollo de la cadena comercial con el apoyo directo del sector privado. Así, por ejemplo, en el sector del cacao orgánico, la cadena comercial será plenamente autosuficiente a finales de 2007, lo que significa que ya no requerirá el apoyo de ningún proyecto ni del sector público y que las cooperativas de pequeños productores de cacao orgánico asumirán el papel preponderante. Lo mismo se prevé en el caso de la cadena comercial del pescado fresco de alta calidad. En el informe se observa también que las comunidades participantes en estas cadenas comerciales, en especial las que operan en las fases más avanzadas de la cadena comercial del cacao orgánico, han empleado una parte de los ingresos incrementales procedentes de la venta de cacao para establecer un plan de seguros autóctono y basado en la comunidad que proporciona ingresos a sus miembros durante las crisis. Esto contrasta marcadamente con los numerosos planes de microfinanciación de los donantes y/o el gobierno fallidos hasta la fecha. No obstante, la misión de evaluación consideró que el marco institucional del programa debía modificarse sustancialmente para aumentar su eficiencia y eficacia.

22. En líneas generales, los indicadores críticos se han cumplido. Uno de ellos —relativo a la reorganización de la esfera de las microfinanzas y a la aplicación satisfactoria de los subcomponentes pertinentes— ya no es válido puesto que no se emprendieron actividades de microfinanciación con cargo al programa debido a la injerencia del Gobierno y los donantes en este ámbito. Además, dado que no han de financiarse actividades de microfinanciación durante el segundo ciclo, el incumplimiento de este indicador crítico no debería impedir pasar al segundo ciclo del programa.

VI. CONCLUSIONES

23. En vista de cuanto antecede y del hecho de que se hayan alcanzado los indicadores críticos, se considera que el programa puede pasar al segundo ciclo, en el cual, a sugerencia del informe de evaluación entre ciclos, se han introducido varios cambios de ejecución, se han reasignado los recursos del préstamo y se han convenido los indicadores críticos del tercer ciclo.

24. **Cambios en la ejecución del segundo ciclo.** En consonancia con los principios del MFF y teniendo en cuenta que se han realizado ahorros en el subcomponente de microfinanciación, la misión entre ciclos ha propuesto la creación de un fondo de mejora de la infraestructura rural, con objeto de hacer frente a la acuciante necesidad de infraestructura comunitaria, especialmente en el caso de las mujeres. Esto reviste una importancia especial debido a que en el país no se está realizando actualmente ninguna otra intervención de desarrollo de la infraestructura rural. El plan de administración y ejecución propuesto para este fondo se basa en las disposiciones que se emplearon entre 2000 y 2002 en Santo Tomé y Príncipe con buenos resultados y que consistían en usar fondos del Sistema de estabilización de los ingresos de exportación (STABEX) para financiar la infraestructura comunitaria. El fondo para la infraestructura rural sustituirá a las actividades de financiación rural. Además, a fin de racionalizar el marco institucional y separar el suministro de bienes públicos y privados, otro de los cambios propuestos es que la junta ejecutiva de la asociación local encargada de la administración de los proyectos de desarrollo de la agricultura familiar y la pesca artesanal sea responsable de examinar sólo las actividades del fondo para la infraestructura rural, y no las de las cadenas comerciales basadas en el mercado.

25. **Reasignación de los recursos del préstamo.** En el cuadro que figura a continuación se muestra cómo se han asignado los recursos del préstamo hasta el final del primer ciclo, los recursos del préstamo necesarios y previstos para el segundo ciclo y el saldo para los dos ciclos restantes. El segundo ciclo comenzó el 1º de marzo de 2006 y terminará el 28 de febrero de 2009. Se prevé que los ciclos tercero y cuarto se ejecuten entre el 1º de marzo de 2009 y el 30 de septiembre de 2015.

Categoría de costos	Cuantía del préstamo (en derechos especiales de giro)	Porcentaje de gastos autorizados
Gastos del primer ciclo		
Vehículos	155 000	100% (deducidos los impuestos)
Equipo	55 000	100% (deducidos los impuestos) u 80% (impuestos incluidos)
Capacitación y estudios	80 000	100%
Asistencia técnica	141 000	100%
Contratos para la prestación de servicios	70 000	100% (deducidos los impuestos)
Gastos de funcionamiento	263 000	100%
Personal	430 000	100%
Fondo de apoyo	186 000	100%
No asignados	–	
Total parcial	1 380 000	
Gastos del segundo ciclo		
Vehículos	40 000	100% (deducidos los impuestos)
Equipo	390 000	100% (deducidos los impuestos) u 80% (impuestos incluidos)
Capacitación y estudios	170 000	100%
Asistencia técnica	480 000	100%
Contratos para la prestación de servicios	540 000	100% (deducidos los impuestos)
Gastos de funcionamiento	260 000	100%
Personal	470 000	100%
Fondo de apoyo	–	
Fondo de mejora de la infraestructura rural	–	
Infraestructura comunitaria y contratos basados en los resultados	560 000	100% (deducidos los impuestos)
Administración	360 000	100% (deducidos los impuestos)
No asignados	100 000	
Total parcial	3 370 000	
Gastos de los ciclos 3 y 4	3 200 000	
Total	7 950 000	

26. **Enmienda del convenio de préstamo.** Se han enmendado los anexos I y III del convenio de préstamo para incorporar las revisiones de la descripción del programa y los indicadores críticos del tercer ciclo. Las enmiendas aportadas al programa y a la reasignación de los fondos por categoría de costos y porcentaje de financiación se han recogido en un convenio de préstamo revisado, que el prestatario firmó el 14 de marzo de 2006.