

Signatura:	<u>EB 2006/89/INF.2</u>
Fecha:	<u>22 noviembre 2006</u>
Distribución:	<u>Reservada</u>
Original:	<u>Inglés</u>

S



Dar a los pobres de las zonas rurales
la oportunidad de salir de la pobreza

República de Guatemala

Ejecución del primer ciclo del Programa de Desarrollo Rural de Las Verapaces, financiado con arreglo al Mecanismo Flexible de Financiación

Junta Ejecutiva — 89º período de sesiones
Roma, 12 a 14 de diciembre de 2006

Para **información**

Nota para los Directores Ejecutivos

Este documento se presenta a la Junta Ejecutiva a título informativo.

A fin de aprovechar al máximo el tiempo disponible en los períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva, 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:

Enrique Murguía

Gerente del Programa en Guatemala

Tel.: +39 06 5459 2341

Correo electrónico: e.murguia@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 Rural de Las Verapaces, financiado con arreglo al Mecanismo Flexible de Financiación

1. La presente nota informativa tiene por objeto cumplir lo dispuesto en el párrafo 13 de las directrices relativas al Mecanismo Flexible de Financiación (MFF) (documento EB 98/64/R.9/Rev.1), en el que se estipula que "...respecto de cada préstamo otorgado en virtud del 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."

I. Introducción

2. El objetivo general del MFF es introducir un mayor grado de flexibilidad en el diseño y la ejecución de los proyectos del FIDA con miras a: lograr una correspondencia entre el marco temporal de los proyectos y la consecución de objetivos de desarrollo a largo plazo, cuando se estime que ha de requerirse un período de ejecución más prolongado para alcanzar esos objetivos; maximizar la participación de los beneficiarios en función de la demanda de éstos, y reforzar el desarrollo de la capacidad a nivel de base. Los préstamos otorgados con arreglo al MFF se distinguen por: i) unos períodos de ejecución del préstamo más prolongados (de 10 a 12 años) para permitir la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible; ii) un proceso de diseño continuo y evolutivo mediante la ejecución de ciclos separados de tres a cuatro años de duración, y iii) unas condiciones previas —o "indicadores críticos"— claramente definidas como requisito para proceder a la ejecución de los ciclos subsiguientes.
3. En la presente nota informativa se exponen los progresos realizados hacia la consecución de los indicadores críticos correspondientes al primer ciclo del Programa de Desarrollo Rural de Las Verapaces (PRODEVER). Su contenido se basa en las conclusiones de la misión enviada sobre el terreno por el FIDA en junio de 2006.

II. Antecedentes

Estrategia de colaboración del FIDA con Guatemala

4. En los diez últimos años, la estrategia del FIDA en Guatemala ha tenido por objeto reducir la pobreza, respaldando al mismo tiempo el proceso de pacificación, reconstrucción y desarrollo de las zonas destrozadas por la guerra. Desde 1995, año en que se iniciaron las negociaciones de paz, el FIDA y el Gobierno han estado trabajando en las zonas en cuestión. El Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ), creado en virtud de los acuerdos de paz, es la institución encargada de ejecutar los proyectos del FIDA en los departamentos afectados por la guerra. En la situación política actual, caracterizada por un mayor grado de democracia, se han reorientado los esfuerzos hacia la adopción de un enfoque programático y amplio a nivel de todo el país con respecto a la pobreza y el desarrollo rurales. La estrategia del FIDA en Guatemala ha pasado de un enfoque de proyecto a un enfoque de programa, en un intento por: i) centrar las iniciativas de reducción de la pobreza en las poblaciones indígenas y otros grupos rurales vulnerables, y ii) fortalecer la capacidad operacional del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) en las esferas del desarrollo rural y la reducción de la pobreza, mediante la creación de un programa de desarrollo rural a escala nacional y el aprovechamiento de la experiencia sobre el terreno adquirida a raíz de las intervenciones del FONAPAZ.
5. El PRODEVER, aprobado en diciembre de 1999, desempeña un papel pionero dentro de este esfuerzo en pro del desarrollo rural acometido en todo el país. En su examen del documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) de Guatemala efectuado en el período de sesiones de abril de 2003, la Junta Ejecutiva respaldó el enfoque del programa y recomendó, entre otras cosas, emplear los acuerdos de paz

como medio para respaldar de forma continuada las actividades de reducción de la pobreza que lleva a cabo el FIDA. En consonancia con ese enfoque y con el *Marco Estratégico del FIDA (2002-2006)*, la Junta aprobó en septiembre de 2003 el Programa Nacional de Desarrollo Rural – Fase I: la Región Occidental, y en diciembre de 2004 el Programa Nacional de Desarrollo Rural – Fase II: las Regiones Central y Oriental. Junto con el PRODEVER, estos programas brindan un apoyo esencial al Plan de Gobierno 2004-2008, que incluye un programa estratégico global para el desarrollo rural integral. Dentro de este plan se confiere suma prioridad a la reducción de la pobreza y la pobreza extrema, así como al fomento del desarrollo social y económico en las zonas rurales. De forma análoga, el programa estratégico del Gobierno para el desarrollo rural incorpora las prioridades fundamentales del desarrollo rural integral, que son: la equidad y la atención a las cuestiones de género y culturales; la gestión descentralizada del territorio, y la articulación de los sectores urbano y rural.

El PRODEVER

6. La Junta Ejecutiva aprobó la financiación del PRODEVER el 8 de diciembre de 1999, y el programa entró en vigor el 6 de septiembre de 2001. Su costo total se estima en USD 26,0 millones. Las fuentes de financiación son el FIDA (alrededor de USD 15,0 millones), el Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional (USD 5,0 millones), el Gobierno (USD 3,7 millones) y los beneficiarios (USD 2,3 millones). El FONAPAZ tiene la responsabilidad general del programa; la unidad de coordinación del programa (UCP) se encarga de su ejecución; y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) actúa como institución cooperante. El Presidente del FIDA aprobó una prórroga del primer ciclo hasta el 6 de septiembre de 2006.
7. El objetivo del PRODEVER es reducir la pobreza rural entre los campesinos que viven en ecosistemas de recursos naturales sumamente frágiles en los municipios más pobres del Departamento de Las Verapaces. Los objetivos específicos del programa son: a) aumentar los ingresos de los campesinos indígenas promoviendo y apoyando actividades agrícolas generadoras de ingresos; b) promover y consolidar las organizaciones y fortalecer a las instituciones locales; c) mejorar el acceso de la población rural a los servicios financieros rurales; d) introducir y aplicar un enfoque sensible a las cuestiones de género en todas las actividades del programa; e) preservar la base de recursos naturales para las generaciones venideras, recurriendo a prácticas sostenibles de conservación de los recursos naturales, y f) favorecer la integración de las comunidades rurales en la corriente general de la economía local y nacional.
8. La zona de intervención del programa, de una superficie aproximada de 63 000 km², comprende nueve municipios del Departamento de Alta Verapaz (Cahabón, Chahal, Fray Bartolomé de las Casas, La Tinta¹, Lanquín, Panzós, Senahú, Tamahú y Tukurú) y cuatro municipios del Departamento de Baja Verapaz (Cubulco, Purulhá, Rabinal y San Miguel Chicaj). La población de la zona es de unos 365 000 habitantes, el 90% de los cuales viven en zonas rurales, y está compuesta por los *ladinos* (campesinos no indios) y varios grupos étnicos locales, entre los que predominan los kekchí, los achí y los poconchí. La unidad de coordinación del programa se encuentra en Cobán, la capital del Departamento de Alta Verapaz; el programa cuenta también con tres oficinas regionales, ubicadas en las ciudades de Rabinal (altiplano árido de Baja Verapaz), San Agustín Lanquín (zona intermedia de Alta Verapaz) y Santa Catalina La Tinta (tierras bajas de Alta Verapaz).
9. El programa se diseñó y aprobó con arreglo al MFF, por lo que se ejecuta en dos ciclos principales (un ciclo de puesta en marcha/establecimiento y un ciclo de intensificación), complementados por una etapa de consolidación y transferencia. La

¹ El municipio de La Tinta es de reciente creación; anteriormente su territorio formaba parte del municipio de Panzós.

duración total prevista del PRODEVER en el momento de su aprobación era de 10 años. El primer ciclo, cuya duración se fijó inicialmente en cuatro años, fue prorrogado por un año y concluyó en septiembre de 2006.

10. De conformidad con los procedimientos operacionales del MFF, en junio de 2006 se envió sobre el terreno una misión de examen para evaluar las actividades del primer ciclo del programa y comprobar sus resultados y su impacto inicial. A tal efecto, los miembros que la integraban realizaron visitas sobre el terreno en la zona del programa y celebraron importantes reuniones con los beneficiarios, el personal técnico y la administración de la UCP, las autoridades locales, los proveedores de servicios y otros asociados y partes interesadas. Asimismo, se reunieron con representantes del FONAPAZ y de la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas. La misión llegó a la conclusión de que los indicadores críticos fijados en materia de objetivos para pasar del primer ciclo del programa al segundo se habían cumplido con creces.

III. Resultados del programa durante el primer ciclo

Indicadores críticos del primer ciclo

11. De conformidad con el objetivo general de desarrollo indicado, el PRODEVER se ha focalizado en las comunidades más pobres de la zona del programa y respalda las iniciativas de desarrollo de éstas. Aunque el programa ha cumplido los indicadores críticos establecidos para pasar al segundo ciclo, como se muestra en el cuadro del anexo, hay que subrayar que:
 - a) en 11 de los 15 indicadores críticos los resultados alcanzados superan los objetivos fijados para el primer ciclo, con logros como los que siguen: i) el 45% de las mujeres destinatarias son ahora miembros de grupos beneficiarios (lo que representa un 225% del objetivo establecido; ii) 258 organizaciones (40 más 218) reciben apoyo en materia de creación de capacidad (un 400% y un 872%, respectivamente), y iii) 31 grupos con proyectos productivos ya están generando aumentos de los ingresos entre sus asociados, a través de actividades de producción, elaboración y comercialización (310%), y 1 892 hogares se benefician de los proyectos productivos comprendidos en el programa (270%);
 - b) el programa ha cumplido satisfactoriamente el objetivo previsto en el indicador fundamental relacionado con la pobreza, lo que demuestra que se están logrando avances en la mejora de las condiciones de vida del grupo-objetivo; en efecto, i) el 40% de los miembros de los grupos apoyados (en lugar del 30% previsto en el momento de la evaluación *ex ante*) han dejado de estar por debajo de la línea de pobreza extrema, y ii) estos miembros han participado en actividades generadoras de ingresos patrocinadas por el programa (el 133% de la meta establecida en la evaluación *ex ante*)², y
 - c) dos indicadores relacionados con la ordenación sostenible de los recursos naturales se sitúan por debajo del objetivo previsto y otros dos, relacionados con las actividades de prestación de servicios financieros rurales, no reflejan ningún progreso; estos dos casos particulares se analizan a continuación.

Ordenación de los recursos naturales

12. Las actividades ya emprendidas dentro de este subcomponente incluyen la ordenación de los recursos naturales y la reforestación en zonas específicas, la prevención y el control de los incendios forestales, la promoción de cocinas que permiten ahorrar energía, y la realización de evaluaciones ambientales localizadas. Sin embargo, los progresos son demasiado lentos para cumplir las metas

² Aunque todavía no se ha realizado ningún estudio completo sobre la pobreza en la zona del programa, este indicador se calculó indirectamente a partir de estudios puntuales y de su cotejo con el estudio de base.

establecidas en la evaluación *ex ante*. El principal problema es el excesivo optimismo y la falta de idoneidad que caracterizan el diseño de los proyectos, entre otras cosas, en lo que respecta a la superficie disponible dentro de algunas comunidades o pequeñas explotaciones particulares para la reforestación, que suele ser escasa.

13. En consecuencia, se ha reconocido que el segundo ciclo del PRODEVER deberá centrarse en la promoción y el establecimiento de sistemas agrosilvícolas apropiados, que comporten cultivos anuales de frutales y otras plantas perennes. El programa habrá de alentar asimismo las actividades relacionadas con: i) la plantación de variedades arbóreas de rápido crecimiento, como fuente de combustible para los secaderos de café y otros usos; ii) la conservación de suelos y aguas y la protección de los bosques naturales, con la colaboración de los municipios en las actividades pertinentes, y iii) la protección de las tierras escarpadas, como forma de prevención de desastres naturales provocados por tormentas. Estas actividades podrían enmarcarse en las actividades de capacitación y asistencia técnica y en el proceso de expansión de la agricultura orgánica y otras prácticas agrícolas, contemplados en el diseño de la evaluación *ex ante*.

Servicios financieros rurales

14. Según su diseño inicial, este componente abarca diversas actividades interrelacionadas, enmarcadas en dos principales subcomponentes: i) el fortalecimiento de las instituciones financieras intermedias, junto con la promoción de la cultura del ahorro y la movilización del ahorro, y ii) la concesión de créditos, junto con la financiación de microcréditos y préstamos agrícolas a medio y largo plazo, y el suministro de recursos para las operaciones de primer y segundo nivel ejecutadas por el Banco Nacional para el Desarrollo Rural (BANRURAL). En el momento de la evaluación *ex ante* se preveía también que en su segundo ciclo el programa utilizara parte de los recursos del fondo de reserva para ampliar las operaciones de crédito. El fondo de crédito sería administrado por el BANRURAL, como institución financiera de segundo nivel, con arreglo a un contrato de fideicomiso especial concertado entre este último y el FONAPAZ.
15. Las actividades previstas dentro de este componente aún no se han iniciado debido al retraso en la realización del diagnóstico de base. Dicho estudio fue completado en mayo de 2006 por la UCP, con la ayuda del Programa de Apoyo a los Servicios Financieros Rurales, que está financiado con una donación del FIDA. El estudio concluyó que ya no era necesario crear un nuevo fondo de crédito en la región. No obstante, identificó también algunas dificultades específicas afrontadas por las empresas locales de elaboración de productos agrícolas y las organizaciones beneficiarias para acceder al crédito y recomendó que se utilizaran los recursos del préstamo del FIDA correspondientes a la categoría de créditos para activar una nueva modalidad de servicios financieros rurales en la zona del programa. Por consiguiente, será necesario realizar un nuevo estudio específico —lo antes posible durante el segundo ciclo del programa— para determinar los instrumentos y mecanismos financieros apropiados para esos fines.

Indicadores del marco lógico

16. Además de los principales logros alcanzados, que se resumen en el cuadro del anexo, se han obtenido los siguientes resultados concretos:
 - a) 92 beneficiarios (62 hombres y 30 mujeres) de 64 organizaciones comunitarias han finalizado las tres fases de los cursos de capacitación patrocinados por el programa (1 año y medio, aproximadamente). Otros 232 beneficiarios (168 hombres y 64 mujeres) de 126 organizaciones comunitarias han participado o están participando en este programa;
 - b) 1 054 mujeres han sido alfabetizadas (90% de las participantes);

- c) 63 guarderías móviles han comenzado a funcionar, su existencia ha resultado esencial para facilitar la participación activa de las mujeres rurales destinatarias en las actividades programáticas, esto, a su vez, ilustra la gran eficiencia del enfoque del género adoptado dentro del programa;
- d) representantes de 52 organizaciones comunitarias con proyectos productivos han participado en diversos tipos de actividades de capacitación y promoción, consistentes, entre otras cosas, en el intercambio de experiencias, actos relacionados con la comercialización (visitas comerciales, reuniones de negocios, ferias comerciales), la formulación de planes de actividades y la utilización y aplicación de herramientas de tecnología de la información y telecomunicaciones (telecomunicaciones basadas en el uso de Internet, acceso a sitios web especializados);
- e) 1 892 personas (un 59% de los hombres y un 41% mujeres) han aumentado sus ingresos mediante actividades de elaboración y comercialización de sus productos. En algunos casos, el aumento de los ingresos alcanzó los USD 380 anuales;
- f) 40 productores de 27 organizaciones (dedicados al café, el cardamomo, el cacao, la artesanía, etc.) y 30 miembros del personal técnico del programa y de las instituciones coejecutoras están recibiendo capacitación en agricultura orgánica, y
- g) el programa ha fomentado la formulación de planes de ordenación de los recursos naturales (hídricos, forestales y del suelo) en los 13 municipios participantes.

IV. Estrategia y funcionamiento del programa

17. El Gobierno pone gran empeño en alcanzar los objetivos de desarrollo del programa y en atender las necesidades específicas de los beneficiarios en diversas zonas agroecológicas. Sin embargo, últimamente ha tenido serias dificultades para cumplir las obligaciones financieras relacionadas con el programa, debido a la repercusión social y económica del huracán Stan en los municipios vecinos y la mengua de los recursos atribuible a las labores de reconstrucción. En respuesta a estos problemas, el FIDA acordó modificar el convenio de préstamo, eliminando el requisito de que las inversiones gubernamentales fueran *pari passu* con los desembolsos del préstamo del FIDA. El Fondo aprobó también, en diciembre de 2005, la concesión de una donación de USD 500 000 para financiar un programa especial de reactivación de la producción agrícola en el Departamento de Sololá.
18. El equipo técnico de la UCP también ha hecho gala de una gran entrega en el desempeño de sus funciones profesionales, lo que ha permitido cumplir de forma satisfactoria los objetivos del programa. Un aspecto fundamental que hay que destacar a este respecto es la participación del personal técnico, integrado por personas de la zona del programa conocedoras de al menos uno de los tres idiomas indígenas predominantes, que son el kekchí, el poconchí y el achí.

Innovación

19. El PRODEVER ha puesto en práctica una estrategia de intervención eficiente e innovadora, que comprende: a) la selección de los beneficiarios potenciales sobre la base de una clasificación sistemática de las comunidades rurales según su nivel de pobreza, con objeto de apoyar a los segmentos más pobres de la población; b) la acreditación de las organizaciones comunitarias desde el inicio del programa (comités comunitarios); c) el fortalecimiento de las organizaciones mediante la capacitación de los representantes de las comunidades y la elaboración participativa de estudios de diagnóstico centrados en el desarrollo y planes de desarrollo comunitarios; d) la incorporación de un enfoque de género transversal en todas las actividades del programa; e) la promoción de una producción agrícola sostenible y de aumentos de los ingresos de los beneficiarios mediante la elaboración y

comercialización de cultivos comerciales ya existentes (por ejemplo, café y cacao), antes de fomentar nuevas producciones y tratar de mejorar la productividad o diversificar los cultivos, y f) la construcción, rehabilitación y mejora de los caminos rurales de acceso, con miras a satisfacer las necesidades de transporte y comunicación, facilitando al mismo tiempo la expansión de la producción y el crecimiento de la economía local.

20. Las actividades del programa se han llevado a cabo de acuerdo con las normas y procedimientos del FONAPAZ, que limitan la duración máxima de los proyectos a un año, pero incluyen un ciclo de aprobación que requiere entre seis y ocho meses y medio. La lentitud de este proceso ha afectado a la eficiencia del programa, ya que muchos de los proyectos de producción agrícola se aprobaron tarde y a destiempo con respecto a los ciclos naturales de los cultivos. La mayoría de los proyectos que normalmente requieren períodos de ejecución de más de un año (alfabetización, formación de representantes comunitarios, desarrollo productivo) han tenido que hacer frente a una falta de continuidad en las actividades, lo que ha generado sentimientos de desconfianza y frustración entre los beneficiarios e incrementado las tasas de abandono.

Sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS)

21. El RIMS viene aplicándose efectivamente desde 2005; se ha establecido un valor de referencia para todos los principales indicadores fijos (por ejemplo, los activos, la nutrición y la seguridad alimentaria de las familias) y del marco lógico. Los estudios de base efectuados en el marco del PRODEVER, además de confirmar la situación de pobreza y vulnerabilidad de la población que conforma el grupo-objetivo, han facilitado la información y los datos clave necesarios para orientar la ejecución del programa. No obstante, los indicadores seleccionados durante la evaluación *ex ante* no se han examinado a la luz de los requisitos previstos por el RIMS. Esto ha generado cierta confusión sobre el seguimiento, la supervisión y la evaluación adecuados de los resultados del programa, aunque ya se está dando solución a este problema.

V. Principales conclusiones

22. El programa ha realizado progresos significativos durante su primer ciclo en lo que respecta a sus objetivos específicos de desarrollo y a los resultados previstos, descritos en los documentos de la Junta Ejecutiva. Esto es una clara señal de que el PRODEVER está en buenas condiciones para alcanzar sus objetivos generales de desarrollo y rentabilizar social y económicamente las inversiones realizadas en estos ámbitos.
23. Según las conclusiones de la misión de examen de 2006, los componentes del programa siguen siendo pertinentes para abordar las limitaciones de desarrollo afrontadas por el grupo-objetivo. Estos componentes se han ejecutado satisfactoriamente en relación con los resultados previstos. Por consiguiente, aunque no es necesario modificar los componentes y subcomponentes durante el segundo ciclo, se requieren desde el punto de vista operacional algunos ajustes técnicos en esferas esenciales para mejorar los resultados y el impacto reales sobre el terreno. Los siguientes elementos habrán de modificarse y requerirán una atención y un seguimiento especiales:
- a) fortalecimiento de las instituciones locales, en particular en relación con: i) la metodología de evaluación y el sistema de clasificación aplicados por la UCP en su labor de fortalecimiento de las instituciones comunitarias, que son esencialmente subjetivos y no permiten una identificación clara de los principales aspectos que requieren mejora, y ii) las actividades de capacitación de los representantes comunitarios, que actualmente no incluyen cuestiones relacionadas con la gestión;

- b) desarrollo productivo sostenible: es preciso hacer mayor hincapié en los proyectos que promueven la producción de alimentos y la seguridad alimentaria de los hogares, sin dejar de prestar atención a la cultura y las necesidades locales. Este cambio de enfoque se propone en respuesta a la encuesta de referencia del RIMS, efectuada en mayo de 2006, que detectó un nivel considerable de inseguridad alimentaria y malnutrición infantil en la zona del programa;
- c) ordenación de los recursos naturales: se deberá prestar mayor atención a la promoción y el establecimiento de sistemas agrosilvícolas apropiados y a la conservación de suelos y aguas, alentando al mismo tiempo actividades que satisfagan las necesidades identificadas de los pequeños agricultores beneficiarios y se ajusten a las normas comunitarias y municipales de ordenación y protección de los bosques;
- d) servicios financieros rurales: este componente aún no se ha puesto en marcha, pese que hay una clara necesidad y demanda de este tipo de servicios, como lo han manifestado 50 organizaciones que tienen listas propuestas de proyectos de carácter agroindustrial y de comercialización y que cumplen las condiciones para recibir créditos. Los instrumentos y mecanismos financieros apropiados a estos efectos deberán determinarse lo antes posible en el segundo ciclo del programa por medio de un estudio específico.

Desembolsos del préstamo

- 24. La ejecución financiera del programa ha sido satisfactoria. Los costos de los proyectos financiados por el FIDA durante el primer ciclo (hasta el 30 de septiembre de 2006) se estiman en DEG 4,6 millones, equivalentes a alrededor del 43% del préstamo total aprobado, que asciende a DEG 10,85 millones. De modo análogo, la contribución del Gobierno ha alcanzado el 42% de los compromisos declarados. En líneas generales, estos resultados están en consonancia con las estimaciones de la evaluación *ex ante*, que preveían que al final del primer ciclo se habría realizado el 38% de las inversiones totales.
- 25. Al igual que ocurre con los componentes del programa, las categorías de desembolso del préstamo del FIDA se han definido y se aplican adecuadamente, por lo que no será necesario modificarlas. Se efectuará una reasignación de fondos del préstamo desde el fondo de reserva y las categorías no asignadas hacia las categorías de servicios por contrata, capacitación, costos adicionales y costos operacionales.

VI. Hacia el segundo ciclo

Fondos disponibles para inversiones

- 26. Los fondos del FIDA para el segundo ciclo, que entró en vigor el 1º de octubre de 2006, ascienden a DEG 6,2 millones. Los fondos adicionales disponibles para la segunda fase de inversiones incluyen USD 2,4 millones del Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional y USD 3000 000 del Gobierno. No se incluye en estos cálculos la contribución prevista de los beneficiarios, ya que ésta se aportará mayormente en especie y se destinará al fortalecimiento de la infraestructura social y económica.

Principales enseñanzas que han de tomarse en consideración

- 27. Del examen de los logros y resultados del programa durante el primer ciclo se desprenden las siguientes enseñanzas, que se tendrán en cuenta durante el segundo ciclo del programa:

- a) **Encuesta del RIMS.** Durante el primer ciclo se formuló una respuesta específica a la inseguridad alimentaria de los hogares y la malnutrición infantil detectadas a raíz de la encuesta realizada en la zona del programa. La supervisión y el seguimiento de las inversiones y actividades conexas revestirán especial importancia durante la segunda fase.
- b) **Focalización.** La labor preliminar llevada a cabo por la UCD con objeto de efectuar una clasificación sistemática de las comunidades en función de las características de su pobreza, de su potencial de desarrollo y de las dificultades a las que se enfrentan ha facilitado la selección de los beneficiarios y la identificación de las organizaciones comunitarias participantes en las actividades del programa. Esta información ayudará a acelerar la ejecución durante la segunda fase del programa.
- c) **Estrategia de producción.** La estrategia de producción del programa se centra en promover la vinculación de las organizaciones de pequeños productores a canales de comercialización para sus cultivos comerciales y a cadenas de valor agregado apropiadas dentro de unos mercados claramente definidos. Esta estrategia ha resultado más eficaz que la alternativa de perseguir únicamente incrementos de la producción y la productividad. Además, ha demostrado ser especialmente idónea en el contexto de incertidumbre comercial imperante en la zona del programa, pues ha propiciado aumentos de los ingresos a corto plazo. Aunque un análisis pormenorizado quizás demuestre también una mayor eficiencia de las inversiones generales realizadas, este enfoque será aplicado y consolidado durante la segunda fase.
- d) **Infraestructura rural.** La expansión y mejora de los caminos rurales y las inversiones en infraestructura social y económica realizadas en el marco del programa han tenido un importante impacto inicial en las comunidades beneficiarias y sus actividades comerciales. En este sentido, la asociación con el Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional no sólo ha aportado recursos adicionales, sino que ha permitido una distribución inteligente de los fondos entre los diferentes componentes.
- e) **Personal técnico.** La participación de personal técnico indígena especializado en desarrollo rural y conocedor de las lenguas locales ha fomentado en las comunidades una actitud de identificación con actividades programáticas, y se prevé que sea un elemento clave a lo largo de todo el proceso de ejecución del programa.
- f) **Fortalecimiento de la capacidad local.** La combinación de programas de capacitación con oportunidades prácticas para aplicar los nuevos conceptos aprendidos (es decir, los proyectos piloto relacionados con la producción formulados por los propios cursillistas) ha demostrado ser un enfoque valioso, por lo que se seguirá utilizando en los ciclos subsiguientes.
- g) **Participación de las mujeres.** Durante el primer ciclo se adoptaron medidas específicas para posibilitar la plena participación de las mujeres rurales en los procesos de desarrollo de sus comunidades y organizaciones —en condiciones de pobreza extrema y marginalidad social—, consistentes, entre otras cosas, en la creación de guarderías, la introducción de iniciativas que permiten ahorrar trabajo y la organización de cursos de alfabetización. Dada su eficacia, este enfoque se seguirá aplicando en el segundo ciclo.

Actividades del segundo ciclo

28. El programa mantendrá la continuidad y el ritmo de ejecución necesarios para los componentes y subcomponentes en los que se han realizado progresos satisfactorios, incorporando, según proceda, las enseñanzas extraídas de la experiencia adquirida en la ejecución. Durante el segundo ciclo, la UCP tratará asimismo de:
- a) definir las actividades específicas adicionales requeridas para obtener mejores resultados en relación con los componentes en los que los progresos realizados hayan sido menos satisfactorios de lo previsto, y revisar y ajustar el marco lógico y los indicadores y objetivos del programa en consecuencia. Se prestará especial atención a los siguientes elementos:
 - i) fortalecimiento de las instituciones locales: establecer una metodología de evaluación y un sistema de clasificación apropiados como base para el refuerzo y la consolidación de las organizaciones beneficiarias, y ampliar y potenciar el contenido del programa de capacitación comunitaria;
 - ii) desarrollo productivo sostenible: reproducir y ampliar las actividades centradas en la seguridad alimentaria familiar y comunitaria y la nutrición infantil;
 - iii) ordenación de los recursos naturales: redefinir el alcance de este subcomponente —con criterios realistas— y, en consecuencia, ajustar los objetivos relacionados con las actividades e inversiones en materia de conservación de suelos y aguas, agrosilvicultura y protección de los bosques naturales, a nivel de las explotaciones agrícolas, las comunidades y los municipios, según proceda, y
 - iv) servicios financieros rurales: llevar a cabo un estudio especial de las limitaciones que afectan a los servicios financieros rurales en la zona del programa para seguidamente redefinir la estrategia, las actividades y los objetivos específicos de este componente; realizar, a este respecto, un estudio detallado que establezca las medidas concretas y el calendario que habrán de aplicarse en relación con el desembolso de los fondos asignados bajo esta categoría;
 - b) celebrar negociaciones con el FONAPAZ con objeto de establecer un ciclo de proyectos apropiado para el diseño y la aprobación de los proyectos del PRODEVER, que, según demuestra la experiencia suelen requerir un período de ejecución superior a un año, y;
 - c) reasignar los fondos del préstamo, según sea necesario, dentro de las categorías de desembolso, a fin de cubrir las inversiones y los gastos propuestos para el segundo ciclo.

Recomendación general

29. La Dirección del FIDA considera que existe un fundamento sólido para pasar al segundo ciclo. El diseño del programa mantiene su pertinencia en lo que respecta a su impacto en la comunidad y su contribución a los objetivos de desarrollo nacionales y sectoriales. La mayor parte de los cambios operacionales previstos para las actividades del segundo ciclo no requieren una modificación del convenio de préstamo, aunque quizás sea necesario introducir cambios una vez completado el estudio especial sobre los servicios financieros rurales mencionados más arriba; la autorización para la utilización de los fondos dentro de este componente se condicionará a la presentación de dicho estudio.

Progresos del programa – Indicadores críticos del primer ciclo

Objetivo	Indicadores críticos cuarto año del proyecto	Logros cuarto año del proyecto	
		Cifra alcanzada	%
Objetivo específico			
Efectividad del programa para alcanzar su objetivo principal	el 30% de los miembros del grupo-objetivo dejan de encontrarse por debajo de la línea de pobreza extrema y participan en actividades generadoras de ingresos	40%	133
	el 20% de los grupos asistidos por el programa son mujeres que viven en condiciones de pobreza extrema	45% mujeres	225
Resultado 1			
Capacitación y consolidación de organizaciones de campesinos y sociales	10 organizaciones reciben capacitación y alcanzan la fase de consolidación	40 organizaciones	400
	25 organizaciones reciben apoyo para su fortalecimiento	218 organizaciones	872
Resultado 2			
Facilitación de servicios de apoyo a la producción que aseguran incrementos en el volumen de producción y la productividad	10 grupos formales reciben apoyo para incrementar su producción y productividad	31 grupos	310
	10 grupos informales reciben apoyo para incrementar su producción y productividad	27 grupos	180
Resultado 3			
Fortalecimiento del papel de la mujer rural en las actividades sociales y productivas; creación y fortalecimiento de microempresas	15 grupos de mujeres rurales han sido creados y reciben capacitación y apoyo de otro tipo	54 grupos	360
Resultado 4			
Reducción de la degradación de los recursos naturales, generación de recursos forestales e incremento y diversificación de la protección de árboles en explotaciones campesinas	150 ha de bosques naturales son objeto de ordenación sostenible	41,4 ha	27
	50 ha dedicadas a agrosilvicultura	12,9 ha	26
	100 ha reforestadas	245,7 ha	246
Resultado 5			
Mejora de los servicios financieros rurales, con la participación de un mayor número de pequeños agricultores en las actividades de crédito y ahorro	2 intermediarios financieros reciben apoyo para su fortalecimiento institucional	0 intermediarios	0
	60 grupos de productores han sido establecidos, están en funcionamiento, reciben créditos y generan ahorros	0 grupos	0
Resultado 6			
Prestación de apoyo a las actividades productivas y sociales comunitarias; mejora de las condiciones de vida y las infraestructuras de producción y comercialización	20 proyectos productivos o sociales ejecutados y completados	85 proyectos ^a	425
	700 familias beneficiadas por los proyectos	1 892	270
	20% de las familias beneficiarias encabezadas por mujeres	45% de mujeres beneficiarias ^b	225

^a Los 85 proyectos ejecutados o en curso de ejecución incluyen: 52 proyectos relacionados con la producción sostenible, 2 relacionados con la seguridad alimentaria y 31 relacionados con las inversiones socioeconómicas. En conjunto, estos proyectos han beneficiado a 258 organizaciones (formales e informales) de 309 comunidades.

^b En la zona del programa, sólo el 4% de los hogares, aproximadamente, están encabezados por mujeres. El indicador no se ha fijado convenientemente, por lo que el progreso indicado se refiere a la proporción de mujeres que se benefician directamente de las inversiones sociales y productivas.