

Signatura: EB 2007/91/INF.2  
Fecha: 24 julio 2007  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

**S**



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

## **República Popular de Bangladesh**

### **Ejecución del primer ciclo del Proyecto de Ordenación de Recursos Comunitarios en Sunamganj, financiado con arreglo al Mecanismo Flexible de Financiación**

Junta Ejecutiva — 91º período de sesiones  
Roma, 11 y 12 de septiembre de 2007

---

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:

### **Nigel Brett**

Gerente del Programa en el País

Tel.: (+39) 06 5459 2516

Correo electrónico: [n.brett@ifad.org](mailto:n.brett@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](mailto:d.mcgrenra@ifad.org)

## República Popular de Bangladesh

### Ejecución del primer ciclo del Proyecto de Ordenación de Recursos Comunitarios en Sunamganj, 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) (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. La Administración informará a la Junta al respecto".

#### 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 Fondo a fin de: 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 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 objetivos de desarrollo sostenibles; ii) un proceso de diseño continuo y evolutivo mediante la ejecución de ciclos independientes 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 en la consecución de los indicadores críticos correspondientes al primer ciclo del Proyecto de Ordenación de Recursos Comunitarios en Sunamganj. Su contenido se basa en la labor de una misión de examen del FIDA que visitó Bangladesh en los meses de enero y febrero de 2007.

#### II. Antecedentes

4. El proyecto fue aprobado por la Junta Ejecutiva en septiembre de 2001 y entró en vigor el 14 de enero de 2003. Su costo total se estima en USD 34,3 millones. Las fuentes de financiación son el FIDA (con un préstamo de USD 22,0 millones, aproximadamente), el Gobierno (USD 4,5 millones) y los beneficiarios (USD 0,3 millones).
5. Los objetivos principales del proyecto son los siguientes: i) incrementar los activos e ingresos de 135 000 hogares 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 están consiguiendo mediante la financiación de cinco componentes destinados a ayudar a los pobres: i) desarrollo de infraestructura con gran densidad de mano de obra; ii) fomento de la pesca; iii) producción agrícola y pecuaria; iv) microfinanciación, y v) apoyo institucional.
6. El proyecto se diseñó con arreglo al MFF y está previsto ejecutarlo en tres ciclos con una duración total de 11 años. De acuerdo con los procedimientos operacionales, una misión de examen visitó el país en enero de 2007 para medir el grado de cumplimiento de los indicadores críticos y formular recomendaciones de cara al

segundo ciclo del MFF. La misión se reunió con funcionarios gubernamentales y personal del proyecto, y con los beneficiarios y sus organizaciones. El 5 de febrero de 2007 el informe de la misión se debatió con los asociados gubernamentales en el marco de una reunión recapitulativa.

### III. Resultados del proyecto durante el primer ciclo

#### Indicadores críticos del primer ciclo

7. En el convenio de préstamo se establecen los siguientes indicadores críticos que deben alcanzarse antes del final del primer ciclo como condición para que el FIDA conceda financiación al ciclo siguiente:
  - se habrá establecido un “órgano semiautónomo”, si la primera misión de examen, tras dos años de ejecución, conviene en ello;
  - se habrán puesto a disposición de los beneficiarios 80 estanques de pequeño tamaño (*beel*) y 500 hectáreas de tierra;
  - se habrán identificado 275 *beels* y 8 kilómetros de canales, junto con 1 300 hectáreas de tierra, y se habrán puesto a disposición del proyecto;
  - se habrán formado 600 organizaciones de aldea y estarán funcionando con eficacia;
  - habrá 950 organizaciones de crédito administrando ahorros y crédito, actividades de las que se beneficiarán 1 000 miembros; de éstos, al menos el 50% serán mujeres;
  - las tasas de reembolso superarán el 90%;
  - por término medio, los ahorros por beneficiario habrán aumentado como mínimo en un 100%;
  - al menos el 50% del monto total de los préstamos se habrá destinado a mujeres;
  - el seguimiento y evaluación participativo a nivel de proyecto y la evaluación participativa del impacto estarán funcionando con eficacia y se estarán siguiendo de cerca los indicadores críticos, y
  - todos los estudios y los informes de evaluación se habrán concluido a satisfacción del FIDA y se habrán puesto a disposición de la misión de examen efectuada en el quinto año del proyecto.
  
8. La ejecución del proyecto ha hecho progresos satisfactorios, en especial si se tienen en cuenta las dificultades de operar en una zona remota del nordeste del país caracterizada por los *haors* (cuencas proclives a las inundaciones), donde todos los años se producen intensas inundaciones. También han sido satisfactorios los avances en el logro de los indicadores críticos.
  - Tal como estaba previsto, una vez transcurrido el segundo año de ejecución se reconsideró la necesidad de establecer un órgano semiautónomo. Se convino en que no hacía falta tal institución, y el indicador correspondiente se abandonó.
  - Los beneficiarios del proyecto están haciendo funcionar un total de 55 *beels*, mientras que otros 38 están disponibles y pronto se les transferirán. Así pues, el número total de *beels* gestionados por el proyecto asciende a 93, con lo que se supera el objetivo fijado para el primer ciclo. La gestión de esas masas de agua corre a cargo de grupos de usuarios de los *beels* establecidos por el proyecto.

- Mediante actividades de levantamiento de mapas de recursos en ocho subdistritos (*upazilas*) se han identificado 958 *beels* que podrían transferirse al proyecto.
- No se han identificado canales que puedan transferirse a los beneficiarios para que se encarguen de la ordenación de la pesca, ya que el Gobierno carece de un sistema de arrendamiento de pesquerías específico para los canales.
- No se han transferido tierras a los beneficiarios. Visto que la mayor parte de las tierras estatales ya están ocupadas por personas pobres, esta actividad resultó ser poco realista y se abandonó.
- La idea de formar organizaciones de aldea no tardó en abandonarse, de común acuerdo con las misiones de supervisión del proyecto. Debido a la superposición de funciones entre las organizaciones de aldea y las organizaciones de crédito, se consideró que sólo una de esas entidades era necesaria para que la ejecución resultara eficaz.
- Se ha constituido un total de 823 organizaciones de crédito, que cuentan con 22 879 miembros, el 58% de los cuales son mujeres.
- Las tasas de reembolso de los créditos se sitúan en el 99%.
- Los ahorros por miembro se sitúan, por término medio, en 650 takas de Bangladesh, y hay razones para suponer que se trata de un incremento de más del 100% con respecto al nivel anterior al proyecto.
- Más del 50% de los fondos de crédito se han prestado a mujeres.
- El sistema de seguimiento y evaluación funciona correctamente y se da seguimiento a los indicadores críticos.
- Se han realizado estudios e informes, como por ejemplo una encuesta en la que se utilizaron indicadores fijos basados en el sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS).

#### **Desarrollo de infraestructura con gran densidad de mano de obra**

9. Se ha desarrollado infraestructura comunitaria en función de la demanda. Hasta la fecha, se han construido 62 kilómetros de caminos vecinales, con los que se ha mejorado el acceso a 132 aldeas situadas en zonas aisladas. Se han construido asimismo 15 centros comunitarios, se han facilitado 5 290 letrinas sanitarias e instalado 501 pozos entubados de agua potable.

#### **Fomento de la pesca**

10. De los 93 *beels* transferidos al proyecto, 55 están en manos de grupos de usuarios de los *beels*. Además, en el marco del proyecto se han vuelto a excavar 30 estanques piscícolas, que se han arrendado a 115 mujeres en situación de pobreza.

#### **Producción agrícola y pecuaria**

11. Hasta la fecha se han realizado 468 demostraciones de cultivos. Además, en asociación con instituciones nacionales de investigación agrícola, se están llevando a cabo investigaciones adaptativas. Como resultado de todo ello, se han introducido en la zona del proyecto cultivos nuevos, como el trigo, la mostaza, el maíz y diversas legumbres. Mediante ensayos participativos para seleccionar nuevas variedades de arroz los agricultores han elegido dos nuevas variedades de maduración temprana cuyo uso se difundirá en la zona del proyecto.

#### **Microfinanciación**

12. Como ya se ha mencionado, se han formado 823 organizaciones de crédito, y de sus 22 385 miembros, el 58% son mujeres. Desde que empezaron las actividades, sólo tres de esas organizaciones han abandonado el proyecto. Se ha impartido

capacitación a 2 713 dirigentes y administradores de las organizaciones de crédito. Todas las semanas los miembros de los grupos aportan ahorros por un valor de entre 10 y 20 takas. Los ahorros han alcanzado un monto total de alrededor de 14 millones de takas. Con los fondos de ahorro los grupos han concedido a sus miembros un total de 2 436 préstamos. Además, el Bangladesh Krishi Bank ha concedido, por conducto de las organizaciones de crédito, 7 099 préstamos a los miembros de los grupos. Las tasas de recuperación de los préstamos son muy buenas, ya que rondan el 99%.

#### **Apoyo institucional**

13. En el distrito de Sunamganj se ha establecido una unidad de gestión del proyecto, así como cinco oficinas en otras tantas *upazilas*. Actualmente, el proyecto da empleo a 104 personas (se había aprobado un total de 106 puestos de trabajo). Se han impartido cursos de capacitación a todo el personal del proyecto. Se ha establecido un sistema de seguimiento y evaluación del proyecto, y en 2006 se realizó una encuesta en la que se utilizaron indicadores fijos basados en el RIMS.

#### **Avances en el desembolso del préstamo**

14. Al finalizar el cuarto año del proyecto, se había gastado alrededor del 60% de la cuantía asignada por el FIDA para el primer ciclo de cinco años. Los gastos totales del proyecto correspondientes al ejercicio financiero 2005/06 representaron el 76% de las estimaciones del programa operativo anual. Al 22 de mayo de 2007, se había desembolsado un total de DEG 3,18 millones, respecto de una asignación para el primer ciclo de DEG 4,53 millones (es decir, el 70% del objetivo fijado para el primer ciclo).

### **IV. Recomendaciones para la ejecución del segundo ciclo**

15. El examen de las realizaciones y resultados del primer ciclo pone de relieve las siguientes lecciones y recomendaciones que habrá que incorporar y aplicar en el segundo ciclo del proyecto.

#### **Desarrollo de infraestructura con gran densidad de mano de obra**

16. Este componente está resultando popular entre las comunidades, en especial la construcción de carreteras vecinales y el suministro de agua potable. Aprovechando los éxitos del primer ciclo, se recomienda que el componente siga su curso, pero otorgando a las comunidades una función más destacada en la gestión de la construcción de carreteras. En segundo lugar, el proyecto debería elaborar una estrategia para el suministro de agua potable en zonas expuestas a contaminación de arsénico, recurriendo, por ejemplo, a la captación y filtración del agua de lluvia.

#### **Fomento de la pesca**

17. Este componente está resultando difícil de ejecutar y los objetivos fijados se consideran poco realistas. En general, el proyecto debería limitar sus intervenciones a unos 30 *beels* por cada *upazila*. De este modo, la cantidad total revisada se situaría en 300 *beels*. A fin de que haya tiempo suficiente para realizar actividades de fomento de la capacidad de los grupos de usuarios de los *beels*, todos los *beels* deberían haberse transferido al proyecto por lo menos dos años antes del final del segundo ciclo. Las actividades de excavación de estanques deberían detenerse en las tierras de propiedad privada y proseguir en las tierras estatales no ocupadas. Los estanques deberían transferirse a mujeres pobres, dando preferencia a las mujeres solas a cargo del hogar.

#### **Producción agrícola y pecuaria**

18. Hasta la fecha, se ha capacitado a un agricultor principal (conocido como "activista") en cada uno de los grupos del proyecto, asumiendo que los conocimientos teóricos y prácticos "se filtrarían" verticalmente hasta los demás miembros del grupo. Este método no funciona. Se recomienda que el proyecto renuncie a la capacitación de "activistas". En su lugar, se debería ampliar

mayormente la escala de las actividades de capacitación, de modo que todos los miembros de los grupos que lo deseen tengan la oportunidad de recibir capacitación. La única excepción a lo dicho es la capacitación de vacunadores de aves de corral, que está funcionando satisfactoriamente. Debería abandonarse la práctica actual seguida por el proyecto de conceder préstamos sin intereses para la realización de demostraciones agrícolas. En el futuro, esos préstamos deberían tener el mismo interés que los otros préstamos concedidos en el marco del proyecto.

### **Microfinanciación**

19. Desde que se diseñó el proyecto, se han producido grandes cambios en el entorno operativo por lo que se refiere a la microfinanciación del distrito de Sunamganj. Cuando se concibió el proyecto, en 1999, no había en el distrito ninguna institución de microfinanciación (IMF) en funcionamiento. En diciembre de 2006, un gran número de IMF habían abierto 142 sucursales en el distrito y ya contaban con 227 000 miembros y 191 000 prestatarios. El resultado de todo ello es que actualmente el diseño del componente de crédito del proyecto está obsoleto y tiene que volver a formularse. Durante la misión de examen se realizaron las recomendaciones siguientes a este respecto. En primer lugar, el objetivo del proyecto de formar 4 500 organizaciones de crédito debería reducirse a 3 000 y, en segundo lugar, la duración de los grupos debería limitarse a entre tres y cuatro años, para cubrir el período de las principales operaciones del proyecto (infraestructura, agricultura, actividades relacionadas con la pesca, etc.). Al finalizar esos cuatro años, cuando sólo siguieran en pie las actividades de microfinanciación, debería llevarse a cabo una auditoría final de las cuentas de los grupos y los ahorros deberían distribuirse equitativamente entre sus miembros. Luego, se les debería dar la oportunidad de pasar a ser IMF oficiales que operasen en el distrito o bien de seguir con la organización de crédito, pero sin el apoyo del proyecto.

## **V. Conclusiones**

20. La misión de examen constató que los objetivos principales del proyecto seguían siendo pertinentes.
21. El objetivo secundario consistente en establecer una institución nacional viable encargada de reproducir el enfoque del proyecto se ha considerado poco práctica e innecesaria, debido a los grandes cambios institucionales que ha experimentado recientemente el distrito de Sunamganj y, en particular, al enorme incremento de la presencia de IMF. Debido a la creciente cobertura del distrito ofrecida por las IMF, el establecimiento de grupos de autoayuda y de una institución nacional que les preste respaldo ha perdido completamente su razón de ser.
22. El prestatario ha reiterado su compromiso para con el proyecto. A pesar de ciertas limitaciones externas, el organismo de ejecución ha demostrado que posee las capacidades técnicas y de gestión necesarias para llevar a cabo las actividades del proyecto.
23. Durante el primer ciclo se han hecho progresos importantes en cada uno de los componentes del proyecto, pese a los nada desdeñables obstáculos que presentaba el entorno operativo. De acuerdo con los datos circunstanciales obtenidos mediante evaluaciones participativas rápidas que se realizaron durante la misión de examen, el proyecto, sobre la base de sus efectos iniciales, cuenta con el sólido apoyo de las comunidades.
24. La dirección del FIDA considera que existe una base sólida para pasar al segundo ciclo. Con el fin de hacer frente a los problemas detectados por la misión de examen, se introducirá una serie de ajustes en el convenio de préstamo. Se incorporarán, por ejemplo, nuevos indicadores críticos para el paso del segundo al tercer ciclo (véase el anexo). Las modificaciones del convenio de préstamo se realizarán antes del 1º de octubre de 2007.

## Indicadores propuestos para el segundo ciclo

	<i>Finalidad</i>	<i>Componente</i>	<i>Indicador crítico</i>
1	Adecuar el diseño del proyecto a los cambios sufridos por el entorno institucional para el sector de la microfinanciación en el distrito de Sunamganj.	Microfinanciación	En el marco del proyecto se habrá diseñado una estrategia de retirada para el componente de microfinanciación, que habrá sido aprobada por el FIDA, y se estará aplicando con eficacia.
2	Lograr que el componente productivo más importante del proyecto disponga de la base necesaria para alcanzar el impacto previsto por el proyecto.	Fomento de la pesca	Al menos 300 masas de agua públicas se habrán transferido al proyecto (con inclusión de las transferidas en el primer ciclo).
3	Conseguir que la unidad de gestión del proyecto administre las intervenciones con eficacia.	Apoyo institucional	El sistema de seguimiento y evaluación del proyecto estará produciendo datos que muestren el impacto inicial del proyecto en los medios de vida y el bienestar del grupo-objetivo.

