

Signatura:	EB 2007/91/R.35
Tema:	11 c)
Fecha:	7 agosto 2007
Distribución:	Pública
Original:	Inglés

S



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

Informe del Presidente

Propuesta de donación al Ministerio de Finanzas de Papua Nueva Guinea para el

Proyecto en favor de la gobernanza local y la participación comunitaria en las provincias donde se cultiva la palma de aceite

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

Para aprobación

Nota para los Directores Ejecutivos

Este documento se presenta a la Junta Ejecutiva para su aprobación.

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:

Ariko Toda

Gerente del Programa en el País

Tel.: (+39) 06 5459 2353

Correo electrónico: ar.toda@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

Índice

Abreviaturas y siglas	ii
Recomendación de aprobación	iii
I. Antecedentes	1
II. Justificación y pertinencia para el FIDA	1
III. El proyecto propuesto	2
IV. Productos y beneficios esperados	3
V. Disposiciones para la ejecución	3
VI. Riesgos	4
VII. Costos indicativos y financiación del proyecto	4
VIII. Recomendación	4
Apéndice	
Logical framework (Marco lógico)	1

Abreviaturas y siglas

AL administración local

Recomendación de aprobación

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe la recomendación sobre la propuesta de donación al Ministerio de Finanzas de Papua Nueva Guinea para el Proyecto en favor de la gobernanza local y la participación comunitaria en las provincias donde se cultiva la palma de aceite, que figura en el párrafo 15.

Propuesta de donación al Ministerio de Finanzas de Papua Nueva Guinea para el Proyecto en favor de la gobernanza local y la participación comunitaria en las provincias donde se cultiva la palma de aceite

I. Antecedentes

1. En virtud de las reformas generadas por la Ley Orgánica de 1995 sobre los Gobiernos Provinciales y las Administraciones Locales se establecieron en Papua Nueva Guinea instituciones públicas subnacionales cuya eficacia, según la opinión general, puede mejorarse. Es necesario introducir reformas en las esferas de la disponibilidad de recursos y la gestión financiera, y ha de reforzarse la capacidad. El fortalecimiento de la autoridad reguladora y el fomento de la división de responsabilidades en las funciones legislativa, judicial y administrativa promovería considerablemente la gobernanza local.
2. El Proyecto en favor de la gobernanza local y participación comunitaria en las provincias donde se cultiva la palma de aceite se concibió como un componente del Proyecto de desarrollo agrícola para pequeños agricultores, financiado por el Banco Mundial, y cuyo objetivo de desarrollo consiste en mejorar el nivel de vida de las comunidades rurales en zonas seleccionadas de las provincias donde se cultiva la palma de aceite. Con esta finalidad: a) se aumentará la productividad del cultivo de la palma de aceite en pequeñas explotaciones, aprovechando la infraestructura existente, y b) se promoverán mecanismos de gobernanza local sostenible y participación comunitaria. El Proyecto de desarrollo agrícola para pequeños agricultores consta de tres componentes: i) mejora de la productividad de los pequeños agricultores; ii) gobernanza local y participación comunitaria, y iii) gestión del proyecto y apoyo institucional. Tendrá un período de ejecución de cinco años y abarcará la provincia de Nueva Bretaña occidental (planes Hoskins y Bialla) y la provincia de Oro (Plan Oro).
3. El segundo componente del Proyecto de desarrollo agrícola para pequeños agricultores toma la forma de una donación financiada por múltiples donantes, para atender a las necesidades de las comunidades cultivadoras de palma de aceite y las que se dedican a otras actividades en las zonas del proyecto. El Banco Mundial ha decidido prestar apoyo a un componente multisectorial basado en un enfoque de desarrollo impulsado por la comunidad que operará a través del marco de gobernanza local descentralizado. Gracias a esto el proyecto podrá utilizar mecanismos eficaces para abordar algunas de las cuestiones más apremiantes que afectan a las zonas rurales, en particular las relacionadas con las deficiencias inherentes al enfoque centralizado del desarrollo local, basado en la oferta.

II. Justificación y pertinencia para el FIDA

4. El FIDA no lleva a cabo operaciones en Papua Nueva Guinea desde que se terminó el Proyecto de Desarrollo Rural de Simbu Septentrional, hace cinco años. En el contexto de la reanudación de las actividades en el Pacífico, en 2004 se aprobó un documento sobre oportunidades estratégicas subregionales para los países insulares del Pacífico. En este documento se indica que Papua Nueva Guinea es uno de los países que participarán en el programa de préstamos en la subregión. En 2006 se exploró el potencial para reactivar las intervenciones en este país. El proyecto propuesto ofrece una buena oportunidad al FIDA para reanudar de inmediato su colaboración con el Gobierno de Papua Nueva Guinea. El Gobierno apoya decididamente la participación del FIDA en esta iniciativa, y el aprendizaje y las experiencias resultantes constituirán una importante aportación al proyecto que se está examinando con el Gobierno y que se financiará con un préstamo del FIDA.

5. El Proyecto en favor de la gobernanza local y la participación comunitaria en las provincias donde se cultiva la palma de aceite asume los objetivos estratégicos del FIDA consistentes en reforzar la capacidad de los pobres de las zonas rurales y sus organizaciones y de fortalecer la capacidad de las instituciones rurales de realizar actividades en favor de los pobres, que es un objetivo de la política del FIDA relativa a la financiación mediante donaciones. Según el documento sobre la estrategia subregional, el resultado específico previsto en los países insulares del Pacífico es el aumento de los recursos para la agricultura y el desarrollo rural a nivel local. Con esta finalidad podría fortalecerse la capacidad de grupos comunitarios locales para consolidar los sistemas de gobernanza local, a fin de alentar a las comunidades locales a adoptar actitudes más receptivas y responsables.
6. El proyecto tiene en cuenta también la recomendación formulada en la evaluación del programa para Papua Nueva Guinea (2002), que destacaba el limitado apoyo concedido a los órganos locales para lograr una descentralización efectiva. Se ha sugerido que en los futuros proyectos financiados con préstamos del FIDA se adopte un “enfoque cuádruple”. La propuesta actual, centrada en el fortalecimiento de la capacidad de la administración local, recoge una parte de la recomendación de la evaluación y organizará a las actividades que sean procedentes.
7. Además, el proyecto contribuirá al programa estratégico más amplio destinado a establecer una asociación con el Banco Mundial en el país. La División de Asia y el Pacífico redactó un documento de trabajo titulado “Experiencia y problemas del FIDA en materia de desarrollo de base comunitaria o inspirado por la comunidad”, con miras a entablar conversaciones con el Banco Mundial acerca del intercambio de conocimientos y experiencias sobre estos enfoques.

III. El proyecto propuesto

8. El objetivo general del proyecto es desarrollar y poner a prueba mecanismos sostenibles de gobernanza local, complementando las donaciones que concede actualmente el Gobierno nacional a las administraciones locales (AL) en las zonas del proyecto y promoviendo la planificación participativa y la responsabilización local a nivel comunitario. La aplicación del proyecto será escalonada, y el enfoque promoverá el desarrollo local autosuficiente mediante: a) la movilización comunitaria, facilitada por animadores locales; b) la identificación de actividades que ofrezcan soluciones adecuadas a las limitaciones del desarrollo local, mediante procesos de planificación transparentes y participativos a nivel comunitario o de barrio, y la atribución de prioridad a las mismas; c) la aprobación y presupuestación de actividades a nivel de AL, que se financiarán con cargo a los presupuestos propios de desarrollo; d) la prestación de fondos garantizados a las AL, en condiciones transparentes, para asegurar la responsabilización y el uso efectivo de los fondos por parte tanto de las AL como de las comunidades receptoras; e) el diseño y ejecución de las actividades planeadas por las propias comunidades, con el apoyo de organizaciones locales de base comunitaria, ONG y proveedores de servicios, y f) el fomento de la capacidad de organizaciones de base comunitaria, comités de desarrollo de los barrios, AL y administraciones de las provincias y distritos.
9. La ejecución del proyecto durará cinco años, y constará de tres componentes:
 - **Donaciones para el desarrollo.** El proyecto proporcionará donaciones para el desarrollo a las AL participantes. Las donaciones se han calculado de modo que permitan la realización de dos o tres subproyectos por cada AL en el primer año (con un total de USD 26 000), de tres o cuatro subproyectos en el segundo año (USD 32 500), y de cuatro o cinco proyectos en los años subsiguientes (USD 39 000).

Más que propugnar un nivel concreto de financiación, el proyecto se concentrará en la mejora de las relaciones entre las comunidades y las AL, y en establecer los procesos transparentes y participativos que sean necesarios para garantizar que los fondos destinados al desarrollo no se dilapiden a nivel local.

- **Fortalecimiento de la capacidad.** La capacitación encaminada al fortalecimiento de la capacidad de las instituciones de gobernanza locales se ajustará a las circunstancias. El objetivo consistirá en completar la capacitación básica en cada AL y barrio participantes antes de emprender el proceso de planificación participativa.

Se subcontratará a proveedores de servicios locales para que se encarguen de las actividades de capacitación en las AL y los barrios.

La capacitación proporcionará una panorámica completa de las cuestiones contextuales, como el marco de gobernanza previsto en la Ley Orgánica de 1995 sobre los Gobiernos Provinciales y las Administraciones Locales (y los posteriores reglamentos de aplicación), y los derechos, obligaciones y responsabilidades de las diversas instituciones y comunidades a que se refiere la ley orgánica. Se reconsiderarán los principios del desarrollo impulsado por la comunidad y se tomarán disposiciones para mejorar las técnicas de planificación y preparación de presupuestos. Además, se abordarán las diversas etapas, requisitos, beneficios y obligaciones derivados de la participación en las actividades del proyecto.

A continuación se configurará y reforzará el proceso de fortalecimiento de la capacidad mediante actividades de aprendizaje entre homólogos, seguimiento y evaluación participativos y exámenes anuales de situación.

- **Apoyo en forma de capitales para las AL y los distritos participantes.** El proyecto proporcionará un cierto apoyo en forma de capitales para la mejora de los servicios en los distritos y las AL. Se apoyarán principalmente los medios de promoción de la participación pública y el acceso a la información, como las instalaciones para la celebración de reuniones y los tableros de anuncios.

IV. Productos y beneficios esperados

10. Los resultados previstos son los siguientes:

- aplicación de los subproyectos utilizando las donaciones a las AL, mediante un proceso participativo;
- fortalecimiento de la capacidad de todos los interesados en materia de planificación, presupuestación, ejecución, seguimiento y evaluación de las donaciones para el desarrollo de las AL, y
- mejora de los servicios en los distritos y las AL.

V. Disposiciones para la ejecución

11. El proyecto propuesto se ajustará a las disposiciones establecidas para la ejecución del Proyecto de desarrollo agrícola para pequeños agricultores, del que forma parte, y que está bajo la responsabilidad del Departamento de Planificación Nacional y Seguimiento, del Ministerio de Planificación Nacional y Desarrollo Rural. La Corporación de la Industria de la Palma de Aceite, con sede en Port Moresby, asumirá la responsabilidad general de la gestión y la coordinación del proyecto y de los resultados que obtengan sus componentes.

12. El Gobierno contratará a una agencia de gestión, por conducto de la Corporación de la Industria de la Palma de Aceite, para que se encargue de los servicios de gestión de la ejecución del proyecto. Esta agencia deberá prestar apoyo al Gobierno y a sus asociados en el desarrollo en la promoción del diálogo sobre la gobernanza local. Más concretamente, la agencia de gestión: establecerá equipos locales de coordinación en cada una de las provincias seleccionadas; seleccionará y contratará a los consultores; contratará a proveedores de servicios para que lleven a cabo todas las actividades de fortalecimiento de la capacidad; realizará actividades de seguimiento y evaluación; transferirá las donaciones y administrará las cuentas de las donaciones a nivel de las AL, y, a petición de las AL y de conformidad con las directrices establecidas en el manual de ejecución del proyecto, transferirá fondos para las actividades de los subproyectos a las cuentas de los equipos de ejecución de dichos subproyectos. Además, se prevé que la agencia coordine las actividades del proyecto y sirva de enlace con las autoridades nacionales y el Banco Mundial.

VI. Riesgos

13. La deficiente capacidad de gestión financiera de los interesados representa un riesgo. El diseño del proyecto ha incorporado medidas para mejorar la gobernanza y reducir el riesgo de que los fondos públicos se utilicen de forma indebida. Las cuestiones relativas a la gestión financiera serán seguidas muy de cerca durante la ejecución del proyecto.

VII. Costos indicativos y financiación del proyecto

14. El FIDA cofinanciará la asistencia técnica, la capacitación, los talleres, los viajes en el país y las donaciones a las comunidades, hasta un total de USD 500 000. La contribución del Banco Mundial ascenderá a USD 2,5 millones, mientras que las contribuciones del Gobierno serán en especie (en forma de servicios del coordinador del proyecto y del director del proyecto).

VIII. Recomendación

15. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe la donación propuesta de acuerdo con los términos de la resolución siguiente:

RESUELVE: que el Fondo, con objeto de financiar parcialmente el Proyecto en favor de la gobernanza local y la participación comunitaria en las provincias donde se cultiva la palma de aceite, conceda una donación para un proyecto de cinco años de duración por una cantidad que no exceda de quinientos mil dólares de los Estados Unidos (USD 500 000), la cual, con respecto a los demás términos y condiciones, se ajusta sustancialmente a los presentados en este informe.

Lennart Båge
Presidente

Logical framework

Goal	Results indicators	Data Collection/Means of verification
Develop and demonstrate sustainable mechanisms for local governance.	% of people in targeted villages satisfied with their level of participation in local decision-making processes at the ward and LLG level	Surveys, interviews and reports
Objective		
Improved community participation and local governance in the project areas.	Increase in the level of funds and resources invested by local communities in their local development	Surveys, interviews and reports
Outputs		
<p>1. Subprojects were implemented utilizing grant to LLG through a participatory process.</p> <p>2. Capacity developed among all the stakeholders to be able to plan, budget, implement, and monitor and evaluate LLG development grants.</p>	<p>No. of subproject commenced, successfully completed and maintained</p> <p>Level of contributions to subprojects mobilized from local sources</p>	<p>Progress reports</p> <p>Progress reports</p>
Activities		
<p>(a) community mobilization, facilitated by local motivators</p> <p>(b) identification and prioritization of activities that would provide suitable solutions to local development constraints, through transparent and participatory planning processes at ward or community level</p> <p>(c) approval and budgeting at LLG level of activities to be funded from the LLG's development budget</p> <p>(d) provision of assured funding to LLGs, with transparent conditions to ensure accountability and effective use of funds by both LLGs and recipient communities</p> <p>(e) design and implementation of planned activities by the communities themselves, with support from local CBOs, NGOs and service providers and</p> <p>(f) capacity development of CBOs, ward development committees, LLGs and province/district administration.</p>		