

Signatura: EB 2009/96/R.13  
Tema: 10 a) iii)  
Fecha: 1 abril 2009  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

**S**



Dar a la población rural  
pobre la oportunidad  
de salir de la pobreza

## **República de Guinea**

### **Memorando del Presidente**

#### **Proyecto de Desarrollo de la Agricultura Sostenible en la Región Forestal (préstamo n.º 589-GN)**

#### **Modificación del convenio de préstamo y reasignación de los recursos del préstamo**

Junta Ejecutiva — 96º período de sesiones  
Roma, 29 y 30 de abril de 2009

---

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:

### **Ulaç Demirag**

Gerente del Programa en el País

Tel.: (+39) 06 5459 2616

Correo electrónico: [u.demirag@ifad.org](mailto:u.demirag@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)

## **Recomendación de aprobación**

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe la modificación propuesta del convenio de préstamo y la reasignación de los recursos del préstamo para el Proyecto de Desarrollo de la Agricultura Sostenible en la Región Forestal, que figura en el párrafo 23.



## Memorando del Presidente

### Proyecto de Desarrollo de la Agricultura Sostenible en la Región Forestal (préstamo n.º 589-GN)

### Modificación del convenio de préstamo y reasignación de los recursos del préstamo

#### I. Introducción y antecedentes

1. El Proyecto de Desarrollo de la Agricultura Sostenible en la Región Forestal fue aprobado por la Junta Ejecutiva el 5 de septiembre de 2002. El costo total del mismo se estimó en USD 15,5 millones, de los cuales USD 12,5 millones (equivalentes a DEG 9,4 millones) correspondían al préstamo del FIDA. La contribución del Gobierno se estimó en USD 1,9 millones y la de los beneficiarios, en USD 1,2 millones, respectivamente.
2. El proyecto entró en vigor el 5 de agosto de 2004 y fue supervisado por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos. No obstante, los resultados logrados durante la ejecución no fueron los esperados y, como consecuencia, tras una serie de consultas realizadas entre el FIDA y el Gobierno, se adoptaron medidas preventivas a fin de remediar esa situación.
3. La primera medida acordada por las dos partes fue encomendar la supervisión del proyecto al FIDA, a partir del 1º de enero de 2007. Este cambio en la modalidad de supervisión permitió que el Fondo y el Gobierno, junto con los asociados para el desarrollo, examinaran la finalidad, el enfoque y el alcance del proyecto. Sobre la base de ese examen, el FIDA y el Gobierno decidieron reestructurar el proyecto con objeto de:
  - a) alinearlos con las nuevas estrategias del Gobierno y las políticas de los sectores pertinentes, así como con el programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) basado en los resultados elaborado por el FIDA;
  - b) mejorar los resultados y la sostenibilidad, apoyándose en las enseñanzas extraídas por el FIDA y otros asociados para el desarrollo a partir de otras experiencias;
  - c) incrementar la complementariedad dentro del programa del FIDA en el país y con las intervenciones de otros asociados para el desarrollo, y
  - d) aumentar el impacto a corto, mediano y largo plazo con respecto a la actual crisis alimentaria, y aprovechar las oportunidades de desarrollo que representa el alza de los precios de los alimentos para el sector agrícola.

#### II. Justificación de los cambios

4. En el Proyecto de Desarrollo de la Agricultura Sostenible en la Región Forestal se aplicó un enfoque basado en la ordenación comunitaria de los recursos naturales. La ejecución se caracterizó por los retrasos en la realización de las actividades, lo que dio lugar a una baja tasa de desembolso. Al 30 de septiembre de 2008, sólo se había desembolsado alrededor del 20% de los fondos del préstamo.
5. Las misiones de supervisión y examen de la ejecución realizadas pusieron de relieve que los problemas de fondo se relacionaban con tres factores principales:
  - i) el gran deterioro del contexto macroeconómico y sociopolítico del país, especialmente en la zona del proyecto, que se veía afectada por los ataques de los rebeldes y el ingreso masivo de refugiados; ii) el desempeño inadecuado de la

unidad de coordinación del proyecto, así como la insuficiente calidad de la prestación de servicios en la zona del proyecto, y iii) la falta de idoneidad del enfoque utilizado en vista de los continuos cambios en el contexto institucional, debido a la aplicación de un nuevo Marco para la descentralización y la administración local adoptado en 2006, el segundo documento de estrategia de lucha contra la pobreza (2007) y la política nacional para el desarrollo agrícola (2007). Estos factores se analizaron y se tomaron en consideración en la preparación del COSOP basado en los resultados.

6. En su nueva política, el Gobierno señaló la necesidad de fomentar la producción de alimentos y la productividad mediante un enfoque basado en la cadena de valor. El FIDA respaldará al Gobierno en su esfuerzo por lograr este importante objetivo. Dicho respaldo se prestará por medio de la reestructuración de los proyectos existentes a fin de crear un programa nacional de cadenas de valor cuyas actividades se determinen en función de la ventaja comparativa de cada una de las cuatro regiones agroecológicas seleccionadas.
7. La crisis alimentaria que afecta a la región requiere una intervención inmediata y eficaz. Los recursos disponibles en el marco del proyecto son fundamentales para enfrentar los desafíos que plantea la grave inseguridad alimentaria localizada, que está empeorando a causa del ingreso de refugiados y la pobreza extrema en la Guinea Forestal.
8. Teniendo en cuenta las enseñanzas extraídas de las intervenciones del FIDA y de otros organismos donantes en el país, el nuevo diseño del Proyecto de Desarrollo de la Agricultura Sostenible en la Región Forestal se fundará en los principios que se describen a continuación.
  - a) **El enfoque** adoptado por el Gobierno de Guinea en relación con el desarrollo agrícola, que **se orienta al mercado y se basa en la cadena de productos agrícolas**, ha dado buenos resultados y ha tenido un verdadero impacto. La producción de arroz, aceite de palma y caucho ha resultado eficaz para combatir la pobreza, dada la creciente demanda en los mercados locales y regionales.
  - b) **La selectividad y la simplicidad** son fundamentales para lograr resultados significativos en la esfera del desarrollo en un entorno caracterizado por la falta de capacidad de gestión y las deficiencias a nivel de las instituciones. Por lo tanto, el proyecto reestructurado se centrará en un número limitado de cadenas de valor favorables a los pobres que ofrezcan altas posibilidades de mejorar los ingresos y la seguridad alimentaria, y dentro de dichas cadenas seleccionadas, en los obstáculos más importantes. La ampliación progresiva de la zona geográfica que abarca el proyecto, con la asignación de fondos adicionales, generará oportunidades para examinar la ejecución cada dos años. A este respecto, la complejidad se incrementará progresivamente en función del desarrollo de la ejecución, los resultados alcanzados, los cambios ambientales y las lecciones extraídas.
  - c) Las **organizaciones de agricultores** de Guinea han estado proporcionando a sus miembros servicios eficaces de apoyo a la producción y acceso a los mercados. Por tal motivo, deben participar activamente en la ejecución del proyecto nuevamente diseñado ya que pueden contribuir a mantener las actividades y el impacto logrado.
  - d) **Eficacia y eficiencia.** El fortalecimiento de las instituciones nacionales y la existencia de un sistema de seguimiento y evaluación (SyE) adecuado son elementos decisivos para lograr una ejecución y responsabilización eficaces. En cuanto al fortalecimiento institucional, el apoyo al diálogo sobre políticas, el fomento de los vínculos con el mercado y la gestión de la comunicación y

los conocimientos, la gestión en general resulta más eficaz y eficiente si se trata de un programa nacional que si se realizan intervenciones regionales aisladas de carácter más pequeño.

- e) **La complementariedad y las sinergias**, llevadas a la práctica a través de las asociaciones para la ejecución en distintos niveles, son imprescindibles para incrementar al máximo el impacto del proyecto. Por tanto, a fin de fortalecer las organizaciones de agricultores, el proyecto nuevamente diseñado se basará en los logros de intervenciones anteriores y en curso financiadas por la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD), la Unión Europea, el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional y el Fondo Común para los Productos Básicos de las Naciones Unidas. Además, se procurará trabajar en colaboración con el programa<sup>1</sup> conjunto de las Naciones Unidas y los programas de fomento de la infraestructura financiados por el Banco Mundial. Asimismo, se establecerán asociaciones con intervenciones orientadas al fomento de la gobernanza y la descentralización, en particular con el Programa de Apoyo a las Comunidades Rurales, cofinanciado por el Banco Mundial, la AFD y el FIDA, y el proyecto relativo a la gobernanza denominado *Faisons Ensemble* que financia la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

### III. Alcance de la reestructuración

9. El nuevo diseño del Proyecto de Desarrollo de la Agricultura Sostenible en la Región Forestal dio lugar al Programa nacional de apoyo a los agentes de las cadenas de productos agrícolas (PNAFA). La reestructuración comenzó con una evaluación realizada por la propia población rural pobre y en ella participó un gran número de interesados, entre ellos: el Gobierno, la sociedad civil, organizaciones profesionales, y organismos de desarrollo bilaterales y multilaterales. Este proceso se llevó a cabo en estrecha coordinación con el diseño del COSOP basado en los resultados, que se presentó ante la Junta Ejecutiva en diciembre de 2008 (documento EB 2008/95/R.13/Rev.1). Además, el diseño del proyecto reestructurado se estudió en una actividad de análisis realizada en el país y se sometió al proceso de mejora y garantía de la calidad del FIDA, obteniéndose resultados altamente satisfactorios. El informe sobre el diseño del programa se encuentra disponible en el sitio web del FIDA.
10. El PNAFA se concibió como una intervención a largo plazo en todo el país, que se ampliará gracias a la financiación suplementaria proporcionada por el FIDA y la cofinanciación. Inicialmente comprenderá dos de las cuatro regiones agroecológicas del país: i) la Guinea Forestal, y ii) la Guinea Media. En septiembre de 2009, se presentará para su aprobación ante la Junta Ejecutiva una donación suplementaria por una suma equivalente al saldo de la asignación (USD 8,70 millones) con arreglo al ciclo actual del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS). Tal como se indica en el COSOP, el programa se ampliará a otras regiones mediante una financiación suplementaria adicional con arreglo al próximo ciclo del PBAS (2010-2012).

### IV. Descripción del proyecto reestructurado: Programa nacional de apoyo a los agentes de las cadenas de productos agrícolas

<sup>1</sup> Programa conjunto del sistema de las Naciones Unidas para la reactivación de las dinámicas locales de desarrollo económico y social en la Guinea Forestal.

## **A. Objetivos y componentes**

11. La meta del programa es contribuir a mejorar de manera sostenible los ingresos y la seguridad alimentaria de la población rural pobre de Guinea. El objetivo concreto es incrementar la productividad y la competitividad de las actividades económicas de los pobres rurales, fortaleciendo la capacidad de las organizaciones que se dedican a promover las cadenas de valor de productos agrícolas.
12. El programa constará de tres componentes: a) apoyo a las organizaciones centrales de agricultores y sus inversiones; b) respaldo institucional y financiero, y c) gestión de los conocimientos y coordinación del programa.
13. Mediante el primer componente se procurará: i) brindar apoyo a la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas de Guinea (CNOPG) en la planificación, el diálogo sobre políticas, el seguimiento y la evaluación, y la capacitación especializada de sus miembros; ii) ayudar a las uniones y federaciones en la planificación, la ejecución y el seguimiento de sus actividades económicas, y iii) facilitar el acceso del grupo-objetivo a la infraestructura y el equipo relacionados con la producción, la elaboración, el transporte y la comercialización de los productos básicos seleccionados. Este componente, en el que se empleará la mayor parte de los fondos del proyecto, se basará en los planes de negocios anuales de la CNOPG y las uniones y federaciones interesadas.
14. Por medio del segundo componente se procurará crear un entorno propicio para el desarrollo de las cadenas de valor. Las actividades previstas en el contexto de este componente son las siguientes: i) el fortalecimiento de las instituciones públicas en materia de planificación, seguimiento y evaluación, y movilización de la asistencia técnica para el desarrollo de las cadenas de valor; ii) el fomento de servicios financieros específicos, y iii) la consolidación de las asociaciones de servicios financieros existentes.
15. Por conducto del tercer componente se procurará sensibilizar e informar al grupo-objetivo, además de asegurar el aprendizaje y el intercambio de conocimientos. La coordinación general del programa (gestión financiera, seguimiento y evaluación) también forma parte de este componente. Con objeto de facilitar la ejecución del programa, se establecerá una unidad de coordinación nacional básica, con oficinas en cada una de las regiones comprendidas en el programa (inicialmente en Nzérékoré y Labé).

## **B. Criterios de focalización**

16. El programa beneficiará a unos 50 000 hogares, o 300 000 personas, en la Guinea forestal y la Media Guinea. El grupo-objetivo principal está compuesto por pequeños agricultores y otros interesados que participan en las cadenas de valor seleccionadas y que están integrados en organizaciones profesionales. Estos agentes se caracterizan por: i) un rendimiento y productividad escasos debido a la falta de acceso a insumos modernos; ii) una ordenación deficiente de los recursos hídricos; iii) un escaso acceso a la infraestructura y el equipo necesarios para la fase posterior a la cosecha, y iv) inseguridad alimentaria durante la "temporada de escasez". Entre estos hogares pobres, se prestará especial atención a aquellos encabezados por mujeres y a los jóvenes.

## **C. Disposiciones para la ejecución**

17. El organismo de ejecución seguirá siendo el Ministerio de Agricultura, que también presidirá el comité directivo responsable de garantizar la realización de consultas a nivel nacional. Dicho comité estará integrado por: i) todos los ministerios interesados; ii) representantes de las organizaciones de agricultores (que constituirán al menos el 50% del quórum); iii) representantes de otras organizaciones profesionales, y iv) la unidad de coordinación nacional y el equipo regional de gestión del proyecto de cada una de las regiones agroecológicas (inicialmente, sólo de la Guinea Forestal).

18. Se establecerán comités regionales que se encargarán de analizar y verificar que las actividades propuestas en los planes de negocios anuales cumplan con las condiciones necesarias para su financiación. Cada uno de estos comités será presidido por un representante de la CNOPG.
19. La CNOPG organizará consultas regionales a fin de intercambiar conocimientos y experiencias surgidos de la ejecución sobre el terreno, determinar las complementariedades, armonizar los enfoques, y reflexionar sobre la elaboración de una estrategia para organizar y profesionalizar a los agentes que integran las cadenas de valor. En estas consultas participarán representantes de las organizaciones de agricultores, el sector privado, los comités de desarrollo de las aldeas, las ONG, las cámaras de agricultura y comercio, las direcciones regionales de los ministerios interesados y el equipo de coordinación regional.
20. La ejecución del primer componente estará enteramente a cargo de las organizaciones de agricultores locales, regionales y nacionales (las uniones y federaciones y la confederación) que participan en las cadenas de valor seleccionadas. Las organizaciones de agricultores: i) prepararán y pondrán en práctica sus planes de negocios anuales; ii) se encargarán de las adquisiciones, la gestión de los contratos y la evaluación de los proveedores de servicios; iii) participarán en las consultas y los comités (descritos en los párrafos 17 a 19); iv) asegurarán el suministro de información a las organizaciones de base y la comunicación con ellas; v) establecerán un sistema de seguimiento y evaluación interno, y vi) prepararán informes sobre la marcha de los trabajos para su presentación ante la asamblea general, la unidad de coordinación nacional, el Gobierno y también el FIDA y los futuros cofinanciadores.
21. La ejecución del segundo componente estará a cargo de la unidad de coordinación nacional y la oficina regional del programa, cuyas principales responsabilidades serán: i) consolidar el plan operativo anual y realizar el seguimiento de su ejecución; ii) prestar ayuda a las organizaciones de agricultores menos consolidadas para la ejecución del primer componente; iii) elaborar y llevar a la práctica una estrategia de comunicación y gestión de los conocimientos en relación con los asociados para la ejecución; iv) coordinar, someter a seguimiento y evaluar las actividades, los resultados y el impacto del proyecto; v) organizar las reuniones del comité directivo y los comités regionales; vi) firmar los convenios con las organizaciones de agricultores y otros asociados para la ejecución; vii) asegurar la gestión y el control financiero (lo que incluye, entre otros, la comunicación de las solicitudes de conformidad y las solicitudes ante el FIDA para el retiro de fondos); viii) supervisar y evaluar a los asociados en la ejecución del proyecto; ix) realizar un seguimiento de los aspectos de focalización y género dentro del programa; x) controlar los efectos ambientales de las actividades; xi) movilizar la asistencia técnica, y xii) facilitar la comunicación entre los asociados en la ejecución, el Gobierno, el FIDA y los posibles cofinanciadores.

## **V. Reasignación de los fondos del préstamo**

22. Hasta la fecha, se encuentra disponible un saldo equivalente a DEG 7,5 millones para su desembolso. Con objeto de reflejar el nuevo alcance y el énfasis en las actividades prioritarias, se creará una nueva categoría de gastos denominada "convenciones con organizaciones de profesionales del ámbito de la agricultura". Las sumas no desembolsadas correspondientes a las categorías de gastos tercera

(el fondo de desarrollo agrícola y el fondo de desarrollo de la infraestructura rural), sexta (microproyectos) y séptima (estudios y encuestas), que ya no son pertinentes en el marco del nuevo enfoque, se reasignarán a otras categorías.

## **VI. Recomendación**

23. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe la recomendación propuesta, de acuerdo con los términos de la resolución siguiente:

RESUELVE:

que la Junta Ejecutiva apruebe las modificaciones necesarias al convenio de préstamo n.º 589-GN para que éste refleje el nuevo alcance y enfoque del proyecto, que se basan en las conclusiones de la supervisión directa y los exámenes durante la ejecución, un examen de la cartera y una serie de misiones para elaborar el nuevo diseño, así como la solicitud oficial presentada ante el FIDA por el Gobierno de Guinea para que se modifique el convenio de préstamo.

Kanayo F. Nwanze  
Presidente

