

Signatura: EB 2016/LOT/P.6  
Fecha: 4 de agosto de 2016  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

## Memorando del Presidente

### Propuesta de financiación adicional a Mongolia para el Proyecto de Fomento del Mercado y Manejo de Pastizales

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Envío de documentación:

Matteo Marchisio  
Gerente del Programa en el País  
División de Asia y el Pacífico  
Tel.: (+39) 06 5459 2862  
Correo electrónico: m.marchisio@ifad.org

William Skinner  
Jefe  
Oficina de los Órganos Rectores  
Tel.: (+39) 06 5459 2974  
Correo electrónico: gb\_office@ifad.org

---

Para aprobación

## Recomendación de aprobación

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe la recomendación sobre la propuesta de financiación adicional a Mongolia para el Proyecto de Fomento del Mercado y Manejo de Pastizales, que figura en el párrafo 26, así como las modificaciones del convenio de financiación que figuran en el párrafo 22.

## Propuesta de financiación adicional a Mongolia para el Proyecto de Fomento del Mercado y Manejo de Pastizales

### I. Antecedentes

1. El Proyecto de Fomento del Mercado y Manejo de Pastizales fue aprobado por la Junta Ejecutiva en mayo de 2011 con un préstamo de DEG 7,25 millones (equivalente a USD 11,5 millones, aproximadamente, al momento de su aprobación) en condiciones muy favorables y una donación de USD 1,5 millones financiada por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). La fecha de finalización del proyecto era el 30 de septiembre de 2016 y la fecha de cierre de la financiación, el 31 de marzo de 2017.
2. En el presente memorando se solicita a la Junta Ejecutiva que apruebe una financiación adicional para el proyecto en forma de un préstamo en condiciones combinadas por un monto de USD 9 millones, aproximadamente. Tras recibir la solicitud de financiación adicional por el Gobierno de Mongolia, se procederá a asignar los fondos a partir del ciclo 2016-2018 del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS), complementados por una financiación de contrapartida del Gobierno de alrededor de USD 1,87 millones y otra proporcionada por instituciones financieras por un monto de USD 0,47 millones.
3. La financiación adicional que se propone se destinará a: i) ampliar las zonas geográficas de las actividades en curso a un total de nueve aimag (provincias); ii) aumentar en 23 500 el número de beneficiarios del proyecto (pastores pobres y personas pobres de las zonas rurales); iii) consolidar la posición de los grupos de pastores y mujeres constituidos en el marco del proyecto para la realización de actividades económicas sostenibles y el manejo sostenible de los pastizales, y iv) facilitar la expansión gradual de las actividades que han demostrado tener el mayor impacto durante la ejecución.
4. La concesión de la financiación adicional implicará que las fechas de finalización y cierre del proyecto se extenderán cinco años más, al 30 de septiembre de 2021 y el 31 de marzo de 2022, respectivamente.

### II. Justificación de la financiación adicional

5. La solicitud cumple todos los criterios para optar a financiación adicional contenidos en el Boletín del Presidente PB/2014/01/Rev.1, a saber: i) el proyecto nunca ha sido real o potencialmente problemático durante el período de ejecución; ii) durante la última visita de supervisión en 2015 se definieron las actividades del proyecto que podrían ser objeto de ampliación de escala; iii) la tasa de desembolso, que fue del 68 % en el último año de ejecución del proyecto, está por detrás de la prevista en el perfil de desembolso, si bien cumple con el criterio de que por lo menos el 50 % de la financiación original ha sido desembolsado; iv) durante la visita de supervisión se juzgó que la gestión financiera del proyecto era moderadamente satisfactoria, y que se habían establecido las medidas de mitigación necesarias, las cuales ya se están poniendo en práctica, y v) el proyecto cumple con todas las disposiciones jurídicas, incluidas las relativas a la presentación puntual de informes de auditoría y la opinión de auditoría sin reservas sobre el ejercicio económico anterior.

6. El éxito del proyecto viene demostrado por los comentarios positivos de los beneficiarios y la solicitud de que se continuaran y ampliaran sus actividades. En la última visita de supervisión realizada en 2015 se corroboraron los logros alcanzados por el proyecto en materia de mejoras a los medios de vida a través de la introducción de innovaciones y mejores prácticas. Estas últimas incluyen la gestión mejorada de los pastizales y el aumento de la resiliencia al cambio climático gracias a la intervención de grupos de pastores específicamente creados por el proyecto y las inversiones en capacidad de adaptación al cambio climático, y a través del fondo de garantía de préstamos por medio del cual se proporciona financiación rural para la inversión en la agricultura y la ganadería. El informe de supervisión también destacaba el alto potencial del proyecto para la ampliación de escala, y recomendaba consolidar las mejores prácticas del mismo por medio de apoyo financiero y no financiero, y ampliar su escala más allá de las zonas de alcance original del proyecto.

### III. Descripción del proyecto

7. Con la financiación adicional que se solicita el objetivo del proyecto continúa siendo el del préstamo original, esto es, "reducir la pobreza y mejorar los medios de vida de los pastores pobres y de los hogares de los soum [distritos] y aimag en la zona seleccionada".
8. El proyecto continuará desarrollándose hasta septiembre de 2017 en los 15 soum (de los cinco aimag de la focalización original). Se ampliará luego a 18 soum en seis aimag (cuatro nuevos y dos originales). El objetivo de continuar en dos de los aimag originales es destinar la financiación adicional a crear polos de redes productivas y establecer de esta manera economías de escala. La focalización seguirá siendo en los hogares vulnerables y pobres, cuya selección corre a cuenta de las administraciones locales.
9. En cuanto a los componentes del proyecto, se prevén dos componentes técnicos en los aimag seleccionados y uno específicamente pensado para facilitar la ampliación de escala y la gestión del proyecto a nivel nacional. No se han previsto nuevas actividades dentro del primer y el segundo componente, pero se han modificado sus descripciones a fin de aclarar las actividades que se están impulsando actualmente. Dentro del tercer componente se han incluido actividades para fomentar las capacidades de desarrollo empresarial a nivel nacional, fuera de las zonas geográficas del proyecto original, a fin de garantizar la ampliación de escala.

#### Componente 1. Desarrollo de los mercados

10. Con este componente se busca promover la reducción de la pobreza y la mejora de los medios de vida, con prioridad en impulsar la producción en la cadena de valor y la agregación de valor a través de la elaboración, la venta mayorista y el acceso al mercado. Se apoyarán actividades en tres escalas de la cadena de valor: a nivel del aimag, a nivel nacional y orientadas al mercado de exportación. Este apoyo consistirá en: i) el apoyo a la elaboración de planes de negocio por medio de la prestación de asistencia técnica; ii) la mejora de la productividad por medio de la introducción de semillas y razas animales mejoradas, el control de plagas y enfermedades, y la reactivación de los lugares de trabajo y las instalaciones; iii) la mejora de las capacidades de las asociaciones de productos básicos a fin de apoyar el desarrollo de la cadena de valor; iv) el control de la calidad por medio de directrices técnicas mejoradas y procedimientos de garantía de la seguridad y ensayos experimentales; v) la creación de un foro de partes interesadas donde presentar las experiencias de otros proyectos de fomento de cadenas de valor en Mongolia, y vi) la colaboración con otros proyectos y asociados en la elaboración de normas que rijan los mercados nacionales y el acceso a los internacionales. Las actividades de este componente se sustentarán en tres mecanismos de financiación: líneas de crédito, un fondo de garantía de préstamos y fondos rotatorios.

## Componente 2. Manejo de pastizales y adaptación al cambio climático

11. Con este componente se procura fomentar la gestión sostenible y la resiliencia de la base de recursos naturales de los pastores. Su modalidad de ejecución principal es la participación de grupos de pastores que se forman a iniciativa del proyecto, los cuales sirven de base para la gestión conjunta de los recursos y cuyas actividades van desde planificar las inversiones necesarias, hasta tareas de seguimiento y evaluación del estado de los pastizales. En concreto, se apoyarán las siguientes actividades: i) la formación y el fortalecimiento de los grupos de pastores; ii) el desarrollo de la planificación del manejo de los pastizales por los grupos de pastores; iii) la inversión destinada a medidas de adaptación al cambio climático tales como la construcción de reservas de emergencia de heno y forraje, la mejora del suministro de agua y la creación de un fondo para riesgos; iv) la inversión destinada a la diversificación de los ingresos; v) la capacitación técnica en manejo de pastizales y gestión del riesgo, y vi) los sistemas participativos de control del estado de los pastizales.

## Componente 3. Gestión del proyecto y entorno favorable para el desarrollo empresarial

12. Con este componente se busca mejorar la eficacia, el alcance y el ritmo del desarrollo de los agronegocios, tanto a nivel nacional como de los aimag seleccionados. Al mejorar las capacidades de desarrollo empresarial para satisfacer la demanda de productos mongoles, se estará posibilitando la ampliación de escala de los dos componentes técnicos. Se prestará apoyo a las siguientes actividades: i) la realización de estudios de viabilidad sobre actividades productivas de agregación de valor y transformación; ii) la confección de estudios de caso en apoyo de cambios normativos y que muestren la ampliación de escala de prácticas de agregación de valor que hayan dado buenos resultados a nivel nacional e internacional; iii) el establecimiento de una red de apoyo consultivo a los agronegocios que trascienda las fronteras geográficas de las zonas seleccionadas, y iv) los esfuerzos de las asociaciones y gobiernos locales para formular conjuntamente y de común acuerdo los planes de agronegocios que se elaboren durante el proyecto.

## IV. Costos indicativos y financiación del proyecto

13. El monto total de la financiación adicional se estima en USD 11,40 millones y se reparte de la siguiente manera: i) un préstamo del FIDA en condiciones combinadas de aproximadamente USD 9,06 millones (alrededor del 79,4 %); ii) una financiación de contrapartida del Gobierno por un monto de USD 1,87 millones, aproximadamente (el 16,4 %), en forma de exenciones impositivas, costos operativos y cofinanciación del Fondo de Generación de Empleo, y iii) una contribución de las instituciones financieras de USD 0,47 millones, aproximadamente (el 4,1 %), en forma de préstamos suscritos por un consorcio bancario.
14. En los cuadros 1 y 2 se muestra la distribución de los costos indicativos por componente y por categoría de gastos.

Cuadro 1  
**Costos indicativos del proyecto por componente**  
(en miles de USD)

Componente	FIDA		Gobierno		Bancos		Total	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Desarrollo de los mercados	2 812	63,1	1 171	26,3	473	10,6	4 455	39,1
2. Manejo de pastizales y adaptación al cambio climático	4 188	88,6	538	11,4	-	-	4 726	41,4
3. Gestión del proyecto y entorno favorable para el desarrollo empresarial	2 060	92,7	163	7,3	-	-	2 224	19,5
<b>Costo total del proyecto</b>	<b>9 060</b>	<b>79,4</b>	<b>1 872</b>	<b>16,4</b>	<b>473</b>	<b>4,1</b>	<b>11 404</b>	<b>100</b>

Cuadro 2

**Costos del proyecto por categoría de gastos y entidad financiadora**

(en miles de USD)

Categoría de gastos	FIDA		Gobierno		Bancos		Total		Derechos e impuestos
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto
1. Obras públicas	3 710	90,0	412	10,0	-	-	4 122	36,1	412
2. Vehículos, equipo y materiales	77	85,0	14	15,0	-	-	90	0,8	14
3. Bienes, servicios e insumos	1 762	78,1	494	21,9	-	-	2 256	19,8	338
4. Capacitación y talleres	935	90,0	104	10,0	-	-	1 039	9,1	104
5. Crédito	1 085	60,3	243	13,5	473	26,3	1 800	15,8	-
6. Donaciones para los proyectos	162	90,0	18	10,0	-	-	180	1,6	18
7. Sueldos y prestaciones del personal	1 100	71,7	435	28,4	-	-	1 535	13,5	26
8. Operaciones y mantenimiento	230	60,1	153	39,9	-	-	383	3,4	<b>38</b>
<b>Costo total del proyecto</b>	<b>9 060</b>	<b>79,4</b>	<b>1 872</b>	<b>16,4</b>	<b>473</b>	<b>4,1</b>	<b>11 404</b>	<b>100,0</b>	<b>950</b>

## V. Gestión financiera, adquisiciones y contrataciones y gobernanza

15. Las disposiciones de ejecución continuarán siendo esencialmente las mismas, con la excepción de la creación de un puesto de director del proyecto, bajo la responsabilidad del Ministerio de Alimentación y Agricultura, y de un gerente del fondo de garantía de préstamos, bajo el ala del Ministerio de Finanzas, a fin de reforzar la gobernanza del proyecto. El jefe de contabilidad del proyecto es responsable ante el director del proyecto, y se encargará de la gestión financiera del mismo.
16. El riesgo fiduciario se ha calificado de medio según la evaluación de la capacidad de gestión financiera realizada por el FIDA. Sin embargo, la unidad de gestión del proyecto tiene una experiencia bastante amplia en administrar proyectos financiados externamente, incluidos los financiados por el FIDA, generalmente con buenos resultados en materia de presupuestación, contabilidad, presentación de informes y manejo del movimiento de fondos. El proyecto cumple adecuadamente con los requisitos del FIDA. Las disposiciones de gestión financiera para la financiación adicional se harán conforme las normas aplicadas para el proyecto original.
17. El mecanismo para el movimiento de los fondos es eficaz y sigue los procedimientos del FIDA en materia de desembolsos y requisitos relacionados. El actual movimiento de fondos se aplicará a la financiación adicional. Las solicitudes de desembolso se presentan puntualmente, y las reconciliaciones bancarias se preparan con regularidad. Se abrirán tres cuentas adicionales para el proyecto en relación con la financiación adicional. Una cuenta será en dólares de los Estados Unidos y las otras dos en la moneda local (una para los componentes de desarrollo del mercado y manejo de los pastizales, bajo la responsabilidad del gerente del proyecto, y la otra para el fondo de garantía de préstamos, operada por la Unidad del fondo de garantía de préstamos bajo la supervisión del Ministerio de Finanzas). Los beneficios procedentes de la financiación del Fondo no se habrán de utilizar para pagar impuestos.
18. La financiación adicional brinda la posibilidad de fortalecer la gestión financiera en cuanto a los controles internos, la planificación del flujo de efectivo y el control de la calidad de los informes. Se actualizará el manual de gestión financiera del proyecto a fin de proporcionar instrucciones claras sobre los procedimientos y las líneas de responsabilidad, solicitar la regularización de la capacitación en gestión financiera y la selección de contadores financieros adicionales solventadas por

medio de la cofinanciación del Gobierno, y especificar las funciones y responsabilidades del personal adicional, quien tendrá a cargo armonizar la coordinación entre los fondos gestionados por el Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Alimentación y Agricultura.

19. La adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios de consultoría financiados por el FIDA se realizarán con arreglo a las directrices pertinentes del FIDA. Los procedimientos, procesos y reglamentaciones nacionales en esta materia se aplicarán en la medida en que sean compatibles con dichas directrices.
20. La auditoría externa se llevará a cabo conforme a las Normas Internacionales de Auditoría y las Directrices del FIDA para la auditoría de proyectos. Los informes de auditoría se presentarán al FIDA a más tardar seis meses después del cierre de cada ejercicio financiero.

## VI. Propuestas de modificación del convenio de financiación

21. Con sujeción a la aprobación de la Junta Ejecutiva, el convenio de financiación se modificará para integrar el préstamo adicional en las categorías de gastos actuales. La financiación adicional no conlleva modificación alguna de los objetivos y el grupo objetivo del proyecto. No se crearán nuevas categorías de gastos ni nuevas actividades con excepción del apoyo a la ampliación de escala a nivel nacional.
22. Se modificarán y ajustarán los términos del convenio de financiación original firmado el 17 de junio de 2011 a fin de que refleje lo siguiente: i) la entidad de ejecución dejará de ser el Ministerio de Alimentación, Agricultura e Industria Ligera para pasar a ser el Ministerio de Alimentación y Agricultura; ii) se abrirán tres cuentas adicionales del proyecto relacionadas con la financiación adicional: una en dólares de los Estados Unidos y dos en la moneda local; iii) la fecha de finalización del proyecto se trasladará al 30 de septiembre de 2021 y la fecha de cierre al 31 de marzo de 2022; iv) las zonas del proyecto incluirán otros cuatro aimag: Dornod, Dundgobi, Sukhbaatar y Uvurkhangay; v) se aclarará la descripción de las actividades de cada componente del proyecto; vi) se modificará la estructura de gestión del proyecto para incorporar un director del proyecto, nombrado por el Ministerio de Alimentación y Agricultura a fin de supervisar al gerente del proyecto, y un gerente del fondo de garantía de préstamos, y vii) se brindará mayor claridad sobre las funciones de la unidad de gestión del proyecto.

## VII. Instrumentos y facultades jurídicos

23. Un convenio de financiación modificado y ajustado entre Mongolia y el FIDA constituye el instrumento jurídico para ampliar la financiación propuesta al prestatario.
24. Mongolia está facultado por su legislación para contraer empréstitos con el FIDA.
25. Me consta que la financiación propuesta se ajusta a lo dispuesto en el Convenio Constitutivo del FIDA y las Políticas y Criterios en materia de Préstamos del FIDA.

## VIII. Recomendación

26. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe la financiación propuesta de acuerdo con los términos de la resolución siguiente

RESUELVE: que el Fondo conceda un préstamo en condiciones combinadas a Mongolia, por un monto equivalente a 6,48 millones de derechos especiales de giro (DEG 6 480 000), conforme a unos términos y condiciones que se ajusten sustancialmente a los presentados en este informe.

Kanayo F. Nwanze  
Presidente