

Documento: EB 2017/LOT/P.6
Fecha: 13 de julio de 2017
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Memorando del Presidente

Propuesta de financiación adicional a la República del Paraguay para el Proyecto de Inclusión de la Agricultura Familiar en las Cadenas de Valor

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Claus Reiner
Gerente del Programa en el País
División de América Latina y el Caribe
Tel.: (+39) 06 5459 2797
Correo electrónico: c.reiner@ifad.org

Envío de documentación:

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

Para aprobación

Recomendación de aprobación

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe la recomendación sobre la propuesta de financiación adicional en forma de préstamo y donación a la República del Paraguay para el Proyecto de Inclusión de la Agricultura Familiar en las Cadenas de Valor, que figura en el párrafo 21.

Memorando del Presidente

Propuesta de financiación adicional a la República del Paraguay para el Proyecto de Inclusión de la Agricultura Familiar en las Cadenas de Valor

I. Antecedentes

1. El Proyecto de Inclusión de la Agricultura Familiar en las Cadenas de Valor (Proyecto Paraguay Inclusivo (PPI)) fue aprobado por la Junta Ejecutiva en abril de 2012. El costo total del proyecto era de USD 25,8 millones. La financiación del FIDA consistió en un préstamo por un monto de DEG 6,5 millones (equivalente a USD 10 millones, aproximadamente, en el momento de la aprobación) en condiciones ordinarias. El Gobierno se comprometió a aportar USD 3,5 millones de financiación, monto que posteriormente se redujo a USD 2,5 millones. También debían proporcionar financiación los beneficiarios (USD 3,3 millones), el sector privado (USD 3,9 millones) y varias instituciones financieras (USD 5,2 millones). En mayo de 2015, el FIDA agregó una donación de USD 730 000, proporcionada por el Gobierno de Nueva Zelanda, a la financiación del proyecto. La fecha de finalización del proyecto es el 31 de marzo de 2018 y la fecha de cierre, el 30 de septiembre de 2018.
2. En el presente memorando se solicita a la Junta Ejecutiva que apruebe una financiación adicional en forma de préstamo por un monto de USD 10 millones y una donación para componentes del proyecto financiados principalmente con préstamos por un monto de USD 0,5 millones. Todo ello se complementará mediante cofinanciación, por un monto de cerca de USD 4,3 millones, que proporcionarán los beneficiarios (USD 0,7 millones), el sector privado (USD 1,8 millones) y varias instituciones financieras (USD 1,9 millones). La financiación adicional propuesta, que ha sido aprobada en el sistema de inversiones públicas del Gobierno con la denominación de Proyecto Mejoramiento de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena en Cadenas de Valor en la Región Oriental (PPI Fase II), se aplicará durante un período de cinco años con la finalidad de ampliar la escala de las actividades en curso y lograr un aumento del número de beneficiarios.

II. Justificación de la financiación adicional

3. El alcance del proyecto (concebido para integrar a los pequeños agricultores en las cadenas de valor) continúa siendo muy pertinente para el Paraguay, y la demanda de los servicios prestados en el marco del proyecto excede con mucho los fondos disponibles. Las posibilidades de ejecutar a mayor escala las actividades del proyecto se confirmaron durante la revisión a mitad de período llevada a cabo en septiembre de 2016 y en la misión de supervisión de marzo de 2017. 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) en el último examen de la cartera, se consideró que el PPI no era un proyecto problemático, y sigue sin serlo; ii) el desembolso de la financiación original es satisfactorio; iii) la tasa de

desembolso del préstamo es de un 84 %, muy por encima del 50 % que se exige en las normas del FIDA; iv) la gestión financiera recibió una calificación de moderadamente satisfactoria en la misión de revisión a mitad de período, y v) el Paraguay cumple todas las disposiciones jurídicas del proyecto, incluidas las relativas a la presentación puntual de los informes de auditoría y a la opinión de auditoría sin reservas sobre el ejercicio financiero precedente.

4. El éxito del proyecto viene demostrado por los comentarios positivos de los beneficiarios y la solicitud de que continúen y se amplíen sus actividades. En la revisión a mitad de período se confirmó que los avances en la ejecución del proyecto eran, en general, sólidos. El Gobierno considera que el proyecto es un instrumento decisivo en la cartera del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Habida cuenta de la valoración positiva del proyecto por parte del Gobierno, su buena marcha y la inclusión de su concepto en el Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales de 2015, el Ministerio de Hacienda ha pedido al FIDA que proporcione financiación adicional para el PPI en el marco del ciclo del Sistema de Asignación de Recursos basado en los Resultados de la Décima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA10).

III. Descripción de la propuesta de financiación adicional

5. La meta, los objetivos y las actividades de la financiación adicional serán los mismos que los de la financiación concedida inicialmente por el FIDA. La meta del proyecto es contribuir al aumento de los ingresos y la calidad de vida de los pequeños agricultores familiares y la población pobre del medio rural. Ese objetivo se está logrando por medio de su inclusión sostenible en cadenas de valor y del trabajo con organizaciones representativas a fin de garantizar que se presta la atención debida a las cuestiones relacionadas con el género y el medio ambiente. Con la financiación adicional, el proyecto se aplicará a mayor escala para llegar a 13 200 familias beneficiarias más (alrededor de 66 000 personas), que participan directamente en unos 70 planes de negocio y 155 planes de microcapitalización. De los beneficiarios adicionales, cerca de 2 700 familias procederán de comunidades indígenas. La zona comprendida en el proyecto sigue siendo la región oriental del Paraguay, en la que se concentran el 97 % de la población del país y casi todos los pequeños agricultores, además de la región occidental, siempre que se cuente con la conformidad del FIDA.
6. La segunda fase del PPI consta de dos componentes técnicos y un componente de gestión y administración del proyecto. No se han añadido actividades nuevas. Se han efectuado mejoras sobre la base de la experiencia de ejecución. Algunas de esas mejoras son: i) la formación del personal del proyecto, que incluye el fortalecimiento institucional de los grupos campesinos y los acuerdos comerciales; ii) un aumento de la participación de las comunidades indígenas con la finalidad de ampliar el alcance del proyecto a los grupos más pobres; iii) los instrumentos de gestión elaborados para el Proyecto Mejoramiento de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena en Departamentos de la Región Oriental del Paraguay se aplicarán en la fase de financiación adicional, entre ellos el sistema computadorizado de seguimiento y evaluación, con objeto de examinar la madurez institucional de las organizaciones participantes, y iv) se ha integrado una donación del FIDA para financiar las actividades de gestión de los conocimientos (incluidos estudios ambientales y relacionados con el impacto) y contratos de asistencia técnica con miras a prestar apoyo adicional a los grupos de agricultores al diseñar y ejecutar los planes de negocio.
7. Componente 1. Etapa previa a la inversión. Tiene por finalidad reforzar la capacidad de las organizaciones de pequeños agricultores para elaborar, negociar y aplicar planes de negocio conjuntamente con las empresas comerciales y agroindustriales, así como para adoptar decisiones financieras racionales. Este componente incluye la formación de beneficiarios y técnicos en: i) el desarrollo de

cadenas de valor inclusivas, con particular atención al medio ambiente, las cuestiones de género y los jóvenes; ii) la gestión técnica de la producción y la especialización en cadenas de valor específicas; iii) las cuestiones relacionadas con el medio ambiente y el cambio climático, y iv) el diagnóstico rural participativo de organizaciones rurales y comunidades indígenas, lo que incluye el análisis de la situación de las mujeres y los jóvenes y la determinación de medidas para lograr su inclusión en actividades grupales, planes de fortalecimiento para promover la capacidad institucional de las organizaciones rurales, y el diseño de actividades de inversión.

8. Componente 2. Inversión. Con este componente se prestará apoyo a los productores para lograr que aumenten sus activos y su producción agrícola, mejoren la calidad y la venta de sus productos y consigan ser suficientemente solventes para las instituciones financieras. El principal instrumento de inversión del componente consiste en un fondo de capitalización para vincular las cadenas inclusivas, con lo que se pretenden superar las limitaciones productivas, de comercialización y crediticias a las que se enfrentan los pequeños productores. Servirá para financiar parcialmente las inversiones relacionadas con los planes de negocio junto con las empresas participantes y los beneficiarios. En el caso de los planes de negocio, las empresas participantes también cofinanciarán las inversiones, mientras que el capital de explotación será financiado principalmente por instituciones financieras sobre la base de garantías de crédito depositadas por las organizaciones rurales. En los planes de negocio se establecerán arreglos para intensificar el fortalecimiento institucional en ámbitos como la utilización sostenible del crédito en el seno de las organizaciones.
9. Componente 3. Gestión del proyecto y entorno favorable para el desarrollo empresarial. Este componente se centra en las actividades necesarias para el funcionamiento adecuado del proyecto. La unidad de ejecución del proyecto seguirá teniendo sus responsabilidades actuales. En este componente se incluyen, asimismo, estudios de referencia y estudios del impacto, auditorías, talleres, actividades de seguimiento y evaluación y formación sobre cuestiones de género.

IV. Costos indicativos y financiación del proyecto

10. El monto total de la financiación adicional se estima en USD 14,8 millones y se reparte de la siguiente manera: i) un préstamo del FIDA de USD 10 millones, aproximadamente (alrededor del 67,4 % de la financiación adicional) y una donación del FIDA de USD 0,5 millones (3,4 %); ii) cofinanciación de los beneficiarios de USD 0,7 millones, aproximadamente (4,7 %); iii) una contribución del sector privado de USD 1,8 millones (11,8 %), y iv) una contribución de las instituciones financieras de USD 1,876 millones, aproximadamente (12,7 %). Cuando proceda, los recursos del FIDA se utilizarán para financiar los impuestos, en consonancia con las operaciones financiadas por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo en el país. Los arreglos relativos a esta financiación adicional se resumen en los cuadros que figuran a continuación.

Cuadro 1

Costos del proyecto, desglosados por componente y fuente de financiación

(en miles de dólares de los Estados Unidos)

Componente	Préstamo del FIDA		Donación del FIDA		Beneficiarios		Sector privado		Instituciones financieras		Total	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Etapa previa a la inversión	2 561	91,9	227	8,1	-	-	-	-	-	-	2 788	18,8
2. Inversión	5 961	57,1	144	1,4	700	6,7	1 750	16,8	1 876	18	10 430	70,4
3. Gestión del proyecto y entorno favorable para el desarrollo empresarial	1 478	91,9	130	8,1	-	-	-	-	-	-	1 608	10,8
Total	10 000	67,4	500	3,4	700	4,7	1 750	11,8	1 876	12,7	14 826	100

Cuadro 2

Costos del proyecto, desglosados por categoría de gastos y fuente de financiación

(en miles de dólares de los Estados Unidos)

Categoría	Préstamo del FIDA		Donación del FIDA		Beneficiarios		Sector privado		Instituciones financieras		Total	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Equipo y materiales	228	100	-	-	-	-	-	-	-	-	228	1,5
2. Donaciones y subsidios	6 339	59,4	-	-	700	6,6	1 750	16,4	1 876	17,6	10 665	71,9
3. Bienes, servicios e insumos	902	64,3	500	35,7	-	-	-	-	-	-	1 402	9,5
4. Sueldos y prestaciones	1 904	100	-	-	-	-	-	-	-	-	1 904	12,8
5. Costos operacionales	627	100	-	-	-	-	-	-	-	-	627	4,2
Total	10 000	67,4	500	3,4	700	4,7	1 750	11,8	1 876	12,7	14 826	100

V. Gestión financiera, adquisiciones y contrataciones y gobernanza

11. El organismo de ejecución será el Ministerio de Agricultura y Ganadería por conducto de la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP), que actualmente es la encargada de ejecutar el PPI y otros proyectos. Las disposiciones para la ejecución seguirán basándose en el mismo manual de operaciones, que, no obstante, se actualizará para reflejar el proceso de revisión más sólido aplicable a los planes de negocio, especialmente en lo concerniente a la participación de las mujeres y los jóvenes en su diseño y aplicación, así como en cuanto a los riesgos ambientales y las medidas de mitigación. Se contará con promotores que velarán por una interacción más estrecha entre las organizaciones rurales participantes y la unidad de ejecución del proyecto.
12. La gestión financiera será competencia del administrador del proyecto y del contable del proyecto. El desempeño del personal se evaluará al final del período de ejecución del PPI y la recontractación para el período de financiación adicional dependerá de esta evaluación. El comité de orientación del proyecto seguirá supervisando el proyecto y el Comité Técnico Interministerial continuará aprobando los planes de negocio.

13. El riesgo fiduciario se ha calificado de medio según la evaluación de la capacidad de gestión financiera realizada por el FIDA. Aunque el equipo del proyecto ha cumplido los requisitos de gestión financiera del FIDA, todavía son necesarios un seguimiento estrecho y la creación de capacidad en esa esfera. En las disposiciones sobre gestión financiera se seguirá empleando el actual modelo, incluido el sistema de contabilidad, que es acorde con los requisitos del FIDA.
14. El Ministerio de Hacienda abrirá dos cuentas designadas en dólares de los Estados Unidos en el Banco Central del Paraguay para el préstamo y la donación exclusivamente. Además, se abrirán cuentas de operaciones (cuentas del proyecto) en moneda local en el Banco Nacional de Fomento.
15. La adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios de consultoría financiados por el FIDA se realizarán con arreglo a las Directrices del FIDA para la Adquisición de Bienes y la Contratación de Obras y Servicios en el ámbito de los Proyectos. Los procedimientos, procesos y reglamentaciones nacionales se aplicarán en la medida en que sean compatibles con dichas directrices.
16. La auditoría externa de los estados financieros consolidados del proyecto 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 en un plazo de seis meses a partir del cierre de cada ejercicio financiero.

VI. Facultades e instrumentos jurídicos

17. Tras su aprobación por la Junta Ejecutiva, se procederá a concluir un nuevo convenio de financiación con la República del Paraguay, que entrará en vigor en la fecha de su ratificación, pero en ningún caso antes de la fecha de terminación del PPI, que actualmente se ha fijado para el 31 de marzo de 2018. El nuevo convenio de financiación reflejará: i) el nombre del proyecto aprobado por el sistema de inversiones públicas del Gobierno, a saber, "Proyecto Mejoramiento de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena en Cadenas de Valor en la Región Oriental (PPI Fase II)"; ii) el período de ejecución de cinco años para la financiación adicional; iii) el aumento del número de beneficiarios, y iv) el requisito de abrir dos nuevas cuentas designadas.
18. La financiación adicional no conllevará modificación alguna de los objetivos, la zona y el grupo objetivo del PPI. No se crearán nuevas categorías de gastos ni nuevas actividades, con excepción del apoyo a la ampliación de escala a nivel nacional.
19. La República del Paraguay está facultada por su legislación para contraer empréstitos con el FIDA.
20. Me consta que la financiación adicional propuesta se ajusta a lo dispuesto en el Convenio Constitutivo del FIDA y las Políticas y Criterios en materia de Préstamos.

VII. Recomendación

21. 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 ordinarias a la República del Paraguay por un monto de diez millones de dólares de los Estados Unidos (USD 10 000 000), conforme a unos términos y condiciones que se ajusten sustancialmente a los presentados en este documento.

RESUELVE ADEMÁS: que el Fondo conceda una donación a la República del Paraguay por un monto de quinientos mil dólares de los Estados Unidos (USD 500 000), conforme a unos términos y condiciones que se ajusten sustancialmente a los presentados en este documento.

Gilbert F. Houngbo
Presidente