

Signatura: EB 2018/LOT/P.12
Fecha: 9 de agosto de 2018
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Memorando del Presidente

Propuesta de financiación adicional al Reino de Camboya para el Programa de Servicios Agrícolas para el Fomento de las Innovaciones, la Capacidad de Resistencia y la Extensión

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Thomas Rath
Director en el País
División de Asia y el Pacífico
Tel.: (+84) (0)24 37265104
Correo electrónico: t.rath@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra
Jefa
Unidad de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2374
Correo electrónico: gb@ifad.org

Para **aprobación**

Recomendación de aprobación

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe la recomendación relativa a la propuesta de préstamo y donación adicionales al Reino de Camboya para el Programa de Servicios Agrícolas para el Fomento de las Innovaciones, la Capacidad de Resistencia y la Extensión, que figura en el párrafo 19.

Propuesta de financiación adicional al Reino de Camboya para el Programa de Servicios Agrícolas para el Fomento de las Innovaciones, la Capacidad de Resistencia y la Extensión

I. Antecedentes

1. El Programa de Servicios Agrícolas para el Fomento de las Innovaciones, la Capacidad de Resistencia y la Extensión (ASPIRE) fue aprobado por la Junta Ejecutiva del FIDA en diciembre de 2014, como un programa por valor de USD 82,2 millones. La financiación incluía: i) un préstamo del FIDA de USD 26,1 millones, aproximadamente; ii) una donación del Fondo Fiduciario del Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala de USD 15 millones, aproximadamente; iii) las contribuciones del prestatario, los beneficiarios y el sector privado por valor de USD 20,3 millones, aproximadamente; iv) las contribuciones de otros cofinanciadores por valor de USD 8,46 millones, aproximadamente, y v) un déficit de financiación de USD 12,37 millones, aproximadamente. En el presente memorando se solicita a la Junta Ejecutiva que apruebe una financiación para cubrir el déficit de financiación de USD 12,37 millones. De esta manera, el FIDA y el Real Gobierno de Camboya podrán ampliar de escala el programa y mejorar la actuación normativa y el marco de extensión en el sector agrícola.
2. El convenio de financiación se firmó el 5 de marzo de 2015 y entró en vigor en la misma fecha. La fecha de finalización del programa es el 31 de marzo de 2022 y la fecha de cierre, el 30 de septiembre de 2022.
3. El ASPIRE fue diseñado por el FIDA y el Ministerio de Economía y Finanzas, que es el interlocutor del Fondo en Camboya, como un ambicioso programa de formulación de políticas. Su finalidad era reformar y modernizar la capacidad del Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca en la esfera de los servicios de extensión. Con el ASPIRE se creará un marco normativo para este último ministerio que le permitirá coordinar y estimular las inversiones en el sector agrícola.
4. En Camboya, la agricultura ha sido siempre un motor del crecimiento y sigue generando una parte importante, aunque en descenso, de los ingresos en las zonas rurales. Las tasas de pobreza están disminuyendo rápidamente y se encuentran en un nivel mínimo histórico (alrededor del 14 % según las últimas estimaciones del Banco Mundial para 2014). La diversificación de la economía camboyana y la transformación de su agricultura han sido dos tendencias que se han fortalecido mutuamente durante los últimos veinte años, apoyadas por políticas públicas que promueven el crecimiento impulsado por los mercados, la apertura del comercio y las inversiones privadas. Los agronegocios se están expandiendo y necesitan que los mercados les suministren más productos de mejor calidad (como el arroz, los productos orgánicos, los anacardos, el maíz, las hortalizas, la yuca, el jengibre y la cúrcuma). A raíz de la transformación rural que ha experimentado el país y tras la evaluación de la estrategia y el programa en el país (evaluación que se llevó a cabo en 2017), se cambió el enfoque del programa del FIDA, que pasó de centrarse en los medios de vida a orientarse hacia los mercados. Dado que funciona como marco

subyacente, se orientó hacia un enfoque más amplio de la formulación de políticas y la prestación de servicios en favor de los pobres de las zonas rurales, implicando a gobiernos provinciales y agentes no gubernamentales.

5. De cara al futuro, el ASPIRE se considera un pilar fundamental del programa del FIDA en el país, que comprende un conjunto de proyectos que ya se están ejecutando y otros nuevos. Además, el ASPIRE sirve de plataforma para tratar las cuestiones políticas y prestar servicios a los agricultores. Gracias al Proyecto de Impulso a los Mercados Inclusivos para los Pequeños Productores se están creando vínculos con los mercados en las provincias. Por último, con el nuevo proyecto que se diseñará para la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11) y que se denomina Proyecto de Creación de Activos Sostenibles para los Mercados, los Negocios y el Comercio Agrícolas, se crearán infraestructuras productivas y oportunidades para los jóvenes.

II. Justificación y fundamento

6. En el examen de mitad de período que se realizó en 2017, al igual que en la última misión de supervisión que se llevó a cabo en febrero y marzo de 2018, el ASPIRE obtuvo una calificación de "moderadamente satisfactorio". Actualmente, el ASPIRE ha conseguido establecer con éxito subprogramas de extensión provinciales en 11 provincias (de un total de 24, sin contar Phnom Penh). Está cambiando su enfoque de la planificación de los servicios de extensión hacia uno más orientado al mercado, y colaborará estrechamente con el Proyecto de Impulso a los Mercados Inclusivos para los Pequeños Productores, a fin de que ambos puedan beneficiarse mutuamente. El apoyo que presta el FIDA al Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca mediante el ASPIRE ha permitido crear asociaciones con asociados para el desarrollo fundamentales. Actualmente, se está ultimando un memorando de entendimiento entre el ASPIRE y el Agencia Francesa de Desarrollo. El modelo del ASPIRE también se está utilizando para crear una asociación con la Unión Europea, a través de la colaboración en el marco del plan maestro para la agricultura. Por último, a través del grupo de trabajo técnico sobre eficacia de la ayuda, el FIDA y el ASPIRE están promoviendo un mayor diálogo sobre políticas entre los asociados para el desarrollo. El Banco Mundial está preparando un proyecto de diversificación de la agricultura, que comprende un componente significativo dedicado a los servicios de extensión, que se implementará a través del Departamento Provincial de Agricultura, Silvicultura y Pesca, usando un enfoque que sea compatible con el ASPIRE. El equipo del FIDA en el país está aprovechando esas asociaciones y sinergias para aumentar la eficacia y el impacto del programa en el país en el marco de la FIDA11 y las reposiciones posteriores.
7. El ASPIRE se ha concebido como un programa nacional; una vez subsanado el déficit de financiación, los componentes relativos a la formulación de políticas y el fomento de la capacidad tendrán un alcance nacional. En el diseño del programa estaba previsto expandirlo a otras provincias durante la fase III (2019-2021). Durante el examen de los resultados de la misión de supervisión de la cartera y del Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales, realizada entre el 22 de abril y el 8 de mayo de 2018, el Real Gobierno de Camboya ha dado las indicaciones pertinentes para que el modelo del ASPIRE sea sostenible. Consiste en implementar el marco de planificación y presupuestación en todo el país y facilitar que los subprogramas de extensión pasen a financiarse con cargo al presupuesto gubernamental, una vez que el FIDA deje de aportar financiación. Se trata de 13 provincias que actualmente no reciben fondos del ASPIRE, de las cuales 9 se encuentran dentro de la zona abarcada por el Proyecto de Impulso a los Mercados Inclusivos para los Pequeños Productores. Durante las reuniones celebradas a finales de mayo de 2018 entre el personal de la misión de traspaso del FIDA y los Ministerios de Economía y Finanzas y de Agricultura, Silvicultura y Pesca, ambos ministerios confirmaron y elogiaron la importante función desempeñada por el ASPIRE y solicitaron que se reforzase antes de pasar a la siguiente fase. Los ministerios reiteraron que el marco

normativo establecido para la siguiente fase del ASPIRE servirá como plataforma para poner en marcha iniciativas y movilizar recursos de los asociados para el desarrollo en el sector agrícola. Las asociaciones forjadas a través del ASPIRE servirán para que el FIDA desempeñe una función de liderazgo en el ámbito de la actuación normativa en el país y podrían ayudar a movilizar los fondos de cofinanciación para el ciclo de la FIDA11. El Ministerio de Economía y Finanzas ha expresado su deseo de tomar empréstitos en el marco de la FIDA11 (así como para subsanar el actual déficit de financiación), basándose en las asociaciones que ha establecido con el FIDA. Este hecho es significativo dado que Camboya está aplicando una nueva y rigurosa política en materia de deuda que impone restricciones a la asistencia para el desarrollo financiada mediante préstamos. (Este hecho ya se puso de relieve en el informe elaborado de fin de misión de traspaso realizada en mayo). El Ministerio de Economía y Finanzas está dispuesto a tomar empréstitos para financiar las actividades de extensión y de formulación de políticas (como las que se contemplan en el ASPIRE), lo que da muestra de su confianza en el FIDA y en el programa, así como en la eficacia y el potencial que tiene para el país.

8. En el reciente acuerdo en el punto de culminación de la evaluación de la estrategia y el programa en el país, así como entre las prioridades fundamentales que se debatieron en la reunión celebrada entre el Ministerio de Economía y Finanzas y el Presidente del FIDA (abril de 2018), se contempla una doble estrategia que consiste en, por un lado, apoyar los vínculos que tienen los agricultores más adelantados con los mercados, al tiempo que se respaldan las estrategias de supervivencia de los pobres y, por otro, establecer un equilibrio entre las inversiones en capital humano y las organizaciones rurales con inversiones en activos tangibles. El alcance de las actividades del ASPIRE y el uso de fondos adicionales para subsanar el déficit de financiación están en consonancia con esos acuerdos. En la evaluación de la estrategia y el programa en el país se puso de relieve la necesidad de ampliar la escala de los enfoques usados, de conformidad con esta propuesta de financiación y el enfoque propuesto a fin de lograr sinergias en todo el programa.
9. La financiación adicional se ajusta al programa en curso y a la estrategia del Real Gobierno de Camboya. El hecho de subsanar el déficit de financiación no implica cambios importantes para el programa en curso.

III. Descripción del uso que se dará a la financiación adicional propuesta

10. Con la financiación adicional del ASPIRE se podrá poner en marcha el plan agrícola estratégico provincial y el subprograma de extensión en las 24 provincias. Dado el alcance nacional que tiene el ASPIRE, constituirá un pilar fundamental del programa en el país, creando una plataforma para la formulación de políticas y la prestación de servicios a los agricultores. Con el Proyecto de Impulso a los Mercados Inclusivos para los Pequeños Productores se establecerán vínculos con los mercados a nivel de las provincias, y con el proyecto que está previsto diseñarse en la FIDA11 (Proyecto de Creación de Activos Sostenibles para los Mercados, los Negocios y el Comercio Agrícolas) se crearán oportunidades e infraestructuras productivas para los jóvenes.
11. Con la financiación adicional i) se subsanará el déficit de financiación del diseño; ii) se podrá poner en marcha el plan agrícola estratégico provincial y el subprograma de extensión en todo el país; iii) se logrará dar plena cobertura a la zona de actuación del Proyecto de Impulso a los Mercados Inclusivos para los Pequeños Productores, aumentando las complementariedades; iv) se obtendrán complementariedades con un nuevo proyecto centrado en el desarrollo de los negocios, los mercados y la infraestructura en el ámbito de la agricultura en pequeña escala, y v) se obtendrán otras posibles complementariedades con un nuevo proyecto que el Banco Mundial tiene previsto ejecutar por conducto del Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca.

12. El ASPIRE tiene cinco componentes: i) política basada en los conocimientos; ii) fomento de la capacidad para prestar servicios de extensión; iii) mejora de los servicios de extensión; iv) infraestructura de apoyo a la agricultura resistente al cambio climático, y v) la Secretaría del ASPIRE. La parte en concepto de préstamo de la financiación adicional se usará para apoyar la ampliación de escala de dos componentes del ASPIRE (los componentes 3 y 4) y para financiar el subcomponente 3.1 (subprogramas provinciales de extensión) que figura en el componente 3. La parte en concepto de donación de la financiación adicional se usará para financiar el componente 5.

IV. Costos, financiación y beneficios del programa

13. El FIDA concederá un préstamo de USD 12,06 millones en condiciones muy favorables y una donación de USD 0,20 millones. El Real Gobierno de Camboya financiará el equivalente a USD 2,47 millones. Véanse a continuación los cuadros de costos.

Cuadro 1

Costos del programa desglosados por componente y entidad financiadora

(en millones de dólares de los Estados Unidos)

Componente	Préstamo adicional		Donación adicional		Prestatario/contraparte		Total
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto
iii. Mejora de los servicios de extensión	10,43	83			2,14	17	12,57
iv. Infraestructura de apoyo a la agricultura resiliente al cambio climático	1,63	85			0,29	15	1,92
v. Secretaría del ASPIRE			0,20	83	0,04	17	0,24
Total	12,06	82	0,2	1	2,47	17	14,73

Cuadro 2

Costos del programa desglosados por categoría de gasto y entidad financiadora

(en millones de dólares de los Estados Unidos)

Categoría de gasto	Préstamo adicional		Donación adicional		Prestatario/contraparte		Total
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto
Consultorías	1,75	76	0,17	7	0,39	17	2,31
Bienes, servicios e insumos	0,36	84			0,07	16	0,43
Donaciones y subsidios	8,79	83			1,76	17	10,55
Talleres	0,27	75	0,03	8	0,06	17	0,36
Costos de funcionamiento	0,89	82			0,19	18	1,08
Total	12,06	82	0,2	1	2,47	17	14,73

V. Gestión financiera

14. En la misión de supervisión parcial llevada a cabo en marzo de 2018, la calidad de la gestión financiera se calificó como "satisfactoria" y en la evaluación de las adquisiciones y contrataciones se obtuvo una calificación de "moderadamente satisfactorias". Las disposiciones relativas a la gestión financiera en el ámbito del programa son adecuadas. La ejecución del programa está prácticamente conforme con lo dispuesto en el convenio de financiación y con los "procedimientos operativos normalizados actualizados para proyectos o programas con financiación externa en Camboya" promulgados por el Ministerio de Economía y Finanzas en 2012, que se utilizan como manual para la ejecución del programa financiero. Para gestionar la financiación adicional se utilizarán las herramientas y mecanismos de control existentes, conforme a las condiciones ya establecidas en el marco del programa. Para gestionar la financiación adicional no será necesario realizar cambios que afecten a las disposiciones de organización. En la declaración financiera y el informe

de auditoría anuales se abarcarán todas las fuentes de financiación, incluida la financiación adicional. Las disposiciones relativas a la gestión financiera, las adquisiciones y contrataciones, y la gobernanza que figuran en el informe del Presidente (EB 2014/113/R.17/Rev.1) se mantendrán sin cambios.

VI. Propuesta de modificación del convenio de financiación del programa

15. Con sujeción a la aprobación de la Junta Ejecutiva, el convenio de financiación del programa se modificará para incluir las disposiciones relativas a la financiación adicional. La financiación adicional estará disponible una vez que el FIDA y el Real Gobierno de Camboya hayan firmado la modificación correspondiente. La financiación adicional no conlleva modificación alguna de los objetivos, ni del grupo objetivo del programa. Los cambios más importantes que afectan al convenio de financiación original implican revisar el apéndice 2 (*schedule 2*) para incluir la financiación adicional.

VII. Instrumentos y facultades jurídicos

16. Un convenio de financiación modificado entre el Reino de Camboya y el FIDA constituirá el instrumento jurídico para la concesión de la financiación adicional propuesta al prestatario.
17. El Real Gobierno de Camboya está facultado por su legislación para recibir financiación del FIDA.
18. Me consta que la financiación propuesta se ajusta a lo dispuesto en el Convenio Constitutivo del FIDA y sus Políticas y Criterios en materia de Financiación.

VIII. Recomendación

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

RESUELVE: que el Fondo conceda un préstamo adicional en condiciones muy favorables al Real Gobierno de Camboya, por un monto equivalente a doce millones sesenta mil dólares de los Estados Unidos (USD 12 060 000), conforme a unos términos y condiciones que se ajusten sustancialmente a los presentados en este informe.

RESUELVE ADEMÁS: que el Fondo conceda una donación al Real Gobierno de Camboya, por un monto equivalente a doscientos mil dólares de los Estados Unidos (USD 200 000), conforme a unos términos y condiciones que se ajusten sustancialmente a los presentados en este informe.

Gilbert F. Hougbo
Presidente

Logical framework

Results Hierarchy	Indicators					Means of Verification		Assumptions
	Name	Baseline	Status (end 2017)	End Target (MTR)	Revised End Target	Source	Frequency and Responsibility	
Project Reduced Poverty and Increased Resilience of Poor and Vulnerable Smallholder Farmers in Cambodia	Goal Average household assets of 120,000 targeted households increased by 25%					Impact survey (MTR, final)	Sec	
	Household asset value increase - Percentage (%)	Average/ HH = US\$ 2,277.		25% for 120,000 hh	25% for 144,000 hh	Impact survey (MTR, final)	Sec	
Development By 2021 an enhanced Cambodian model of agriculture services is demonstrated as effective for assisting a diversity of smallholder farmers to contribute to broad-based economic growth through profitable and resilient farm businesses and is adopted as policy	Objective Average household agricultural production value of 120,000 targeted households increased by 20%; An evidence based Cambodian Model of Agriculture Extension Services is defined in policy and services are fully financed by Programme Budget by 2021					Policy and budget documents	Annual, Sec	
	Production value increase - Percentage (%)	Average/HH = US\$ 1,168		20% for 120,000 hh	20% for 144,000 hh			
	Policy - Number	0	1	1	1			
Outcome The Policy framework and public institution for agriculture services provision in Cambodia are strengthened	Extension Services in all provinces are implemented through GESS guideline and fully financed by Programme Budget (PB) by 2021					Project report	Annual, Sec	A: RGC overall policy direction prioritizes smallholders R: General direction of PFM reforms is unchanged
	provinces - Number	0	5	25	25			
	At least two significant development partners in addition to IFAD support PAEC through Programme Budgeting mechanism; Value of financing raised through development partners					project report	Annual, Sec	
	partners - Number	0	2	0	2			
	Value of financing (June 2018 indicator)	0	TBD	TBD	TBD	MoUs/ project report	Annual, Sec	
Output First five-year review of PAEC conducted/ finalized	PAEC review finalized					project report	Annual, Sec	
	review - Number	0	0	1	1			
Output: At least two policies/ regulations / laws and two strategy papers addressing smallholders' needs approved, ratified or amended	Strategy and policy papers approved					project report	Annual, Sec	
	paper/strategy - Number	0	0	4	4			
Output: Strategy and implementation plan of PAEC endorsed	PAEC strategy and implementation plan					project report	Annual, Sec	
	strategy/plan - Number	0	In progress	1	1			
Output Public actors at national and provincial level have increased capacity to plan and monitor policy implementation	MAFF ASDP new cycle released to effectively allocate resource for implementation of PAEC					project report	Annual, Sec	
	ASDP cycle - Number	0	0	1	1			
	No. of provinces that are able to prepare and report strategic plans through online system					project report	Annual, Sec	
	provinces - Number	0	10	25	25			
Outcome The Policy on Agriculture Extension in Cambodia is operational, with required service delivery capacity and a human resources development strategy in place	Main institutions defined by PAEC are operational					project report	Annual, Sec	
	AEC - Number	0	1	1	1			
	Extension portal - Number	0	1	1	1			
	Number of farmers covered (indicator added in June 2018)	0	TBD	TBD	TBD			
Output Quality Assurance of existing material / content are operational	# of extension materials accessible through the Extension Portal					Extension Portal recording	Real time, GDA	
	extension materials - Number	0	190	800	800			

Results Hierarchy	Indicators					Means of Verification		Assumptions
	Name	Baseline	Status (end 2017)	End Target (MTR)	Revised End Target	Source	Frequency and Responsibility	
Output: Agriculture Educational Institutions providing training in line with PAEC and the HR development strategy	No. of institutions providing diploma and training					project report	Annual, Sec	
	institutions - Number	0	3	3	3			
Output Extension staff (Ext.Hub, PDA, and DAO) receive training to improve their skills and perform according to their approved job descriptions	Percentage of Extension staff (Ext.Hub and 11 PDAFF) annual performance evaluation done					project report	Annual, Sec	
	extension staff - %	0%	19%	70%	20 PDAFF			
	Percentage of Extension staff (ext. hub and 11 PDAFF) received training in line with HRDS					project report	Annual, Sec	
	extension staff - %	40%	43%	50%	20 PDAFF			
Outcome Agriculture services demonstrate effectiveness in supporting smallholder farm businesses to increase profits and resilience to climate change	At least 90,000 smallholder farm businesses with increased profits through applying techniques learned through participation in ASPIRE extension activities					MIS	Real time, DPS	A: strong internal control system in place
	Households - Number		2,973	90,000	108,000			
	At least 70,000 climate vulnerable smallholders using infrastructure financed by PBCR/SPC					MIS	Real time, DPS	
	Households - Number		10,000	70,000	84,000			
	Households reporting adoption of climate-resilient technologies and practices					MIS	Real time, DPS	
	Households - Number		3,418	60,000	72,000			
Output Public resources allocated in response to farmer needs need and market opportunities	Marketing groups formed/strengthened					MIS	Real time, DPS	
	IGRF +AC group - Number	0	(15 +57)	(689 + 202)	(689 +250)			
	marketing groups with women in leadership positions					MIS	Real time, DPS	
Number			804	809				
Output Climate Change Resilience Strategy integrated in the local planning	District Climate Change Resilience Strategy integrated into District Development Plan in target districts					project report	Annual, Sec	
	districts - Number		16	24	32			
	Percentage of Commune Development Plans which have the Vulnerability Reduction Analysis integrated (all target districts)					project report	Annual, Sec	
CDP in C4 districts - %		89	100	100%				
Output Smallholders trained in improved climate-smart agriculture techniques learned through an efficient mix of delivery models (SC 3.1)	Persons trained in production practices and/or technologies					project report	Real time, DPS	
	Men/ women trained in crops		9,482 + 11,480	12,014 + 13,548	15,000 +17,000			
	Men/ women trained in livestock		9,677 +9,945	12,014 + 13,548	15,000 +17,000			
	Community groups engaged in NRM and climate risk management activities					PID	Real time, NCDD	
	Groups - Number			500	500			
	Poor smallholder household members supported in coping with the effects of climate change					PID	Real time, NCDD	
Household members - Number	0		120,000	144,000				
Output: Profitability and resilience of smallholder farm businesses enhanced by access to climate-resilient productive infrastructure (C4)	Farmland under water-related infrastructure constructed/rehabilitated					PID	Real time, NCDD	
	Hectares of land - Area (ha)	0		35,000	42,000			