

Signatura: EB 2011/104/INF.3
Fecha: 16 de noviembre de 2011
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



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

República de Haití

Ejecución del tercer ciclo del Programa de Apoyo a Iniciativas Productivas en Zonas Rurales financiado con arreglo al Mecanismo Flexible de Financiación

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Marco Camagni

Gerente del Programa en el País

Tel.: (+39) 06 5459 2576

Correo electrónico: m.camagni@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra

Jefa de la Oficina de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

Correo electrónico: gb_office@ifad.org

Junta Ejecutiva — 104º período de sesiones
Roma, 12 a 14 de diciembre de 2011

Para **información**

Siglas y acrónimos

ASEC	<i>Assemblée des Sections Communales</i>
CASEC	<i>Conseil d'Administration des Sections Communales</i>
CDC	<i>Conseil de Développement Communal</i>
CDSC	<i>Conseil de Développement des Sections Communales</i>
CREP	<i>caisses rurales d'épargne et de prêt</i>
FAES	Fondo de Asistencia Económica y Social
MFF	Mecanismo Flexible de Financiación
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados
SyE	seguimiento y evaluación

Ejecución del tercer ciclo del Programa de Apoyo a Iniciativas Productivas en Zonas Rurales financiado con arreglo al Mecanismo Flexible de Financiación

I. Introducción

1. La presente nota informativa tiene por objeto cumplir con lo dispuesto en el párrafo 13 de las directrices relativas al Mecanismo Flexible de Financiación (MFF) (documento EB 98/64/R.9/Rev.1), en el que se estipula que "... respecto de cada préstamo otorgado en virtud del MFF, y antes del fin de cada ciclo, la administración del FIDA decidirá si se debe proceder a la realización de ciclos subsiguientes, cancelarlos o posponerlos. La administración informará a la Junta al respecto".
2. En la presente nota informativa se exponen los progresos realizados hacia la consecución de los indicadores críticos correspondientes al segundo ciclo del Programa de Apoyo a Iniciativas Productivas en Zonas Rurales, con miras a la ejecución del tercer ciclo. Su contenido se basa en el ejercicio conjunto realizado por el Gobierno y el FIDA con el apoyo de la misión de examen del FIDA que visitó Haití en mayo de 2011.

II. Antecedentes

3. El programa fue aprobado por la Junta Ejecutiva del FIDA en abril de 2002 y el préstamo 587-HT, por valor de DEG 17,4 millones, fue declarado efectivo en diciembre del mismo año. Su costo total es de USD 28,1 millones. El Fondo de Asistencia Económica y Social (FAES), dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas, ostenta la responsabilidad general de la ejecución del programa.
4. El programa centra su intervención en las zonas rurales de tres departamentos (centro, noreste y noroeste). El objetivo es contribuir a reducir la pobreza rural mediante un aumento sostenible tanto de los ingresos como de la seguridad alimentaria de los hogares, sobre todo los más pobres, y una ordenación sostenible de los recursos naturales. Los objetivos específicos del programa son los siguientes: i) fortalecer la capacidad local y nacional de planificación a nivel de base, de gestión del desarrollo social y económico, de diseño y ejecución de microproyectos y de absorción de la financiación rural; ii) apoyar las iniciativas productivas seleccionadas por las comunidades y a las que estas den prioridad, así como las actividades intersectoriales, que agreguen valor a esas iniciativas, mediante la reducción de los costos de las transacciones comerciales, la mejora del acceso a la información sobre el mercado y a tecnologías apropiadas y el fomento de la creación de microempresas rurales, y iii) facilitar el acceso sostenible de los hogares rurales pobres, sobre todo las mujeres, los campesinos sin tierra y los jóvenes, a los servicios financieros.
5. El programa tiene tres componentes: i) **Fortalecimiento de las capacidades locales.** Este componente tiene por objeto aumentar la capacidad de planificación, gestión y negociación de las organizaciones de base y de los principales agentes locales, tanto públicos como privados; ii) **Apoyo a las iniciativas productivas y al desarrollo agrícola.** El objetivo general de este componente es apoyar las iniciativas productivas promovidas y seleccionadas por los beneficiarios, dentro del marco de un diagnóstico y una planificación participativos y de unos planes de desarrollo comunitario, y contribuir, así, al desarrollo autónomo de las comunidades rurales; iii) **Apoyo a la microfinanciación en el medio rural.** El objetivo general de este componente es facilitar un acceso sostenible del grupo objetivo a servicios financieros (ahorro, crédito y microseguros) adecuados a sus necesidades.

6. El programa se ha diseñado en el marco de un MFF de 10 años que se ejecutará en tres ciclos: un primer ciclo, de prueba de la estrategia y la metodología de ejecución; un segundo ciclo, de expansión, y un tercer ciclo, de consolidación. El primer ciclo terminó en 2006 y, basándose en los resultados obtenidos, la administración del FIDA decidió emprender la ejecución del segundo ciclo, de lo cual informó, como correspondía, a la Junta Ejecutiva (EB 2007/90/INF.3).

III. Logros del programa durante el segundo ciclo

A. Sinopsis

7. La ejecución del programa durante el segundo ciclo se vio afectada por las graves inundaciones que provocaron las tormentas tropicales (entre agosto y septiembre de 2008) en las zonas de servicio prioritarias de los departamentos del nordeste y el noroeste y por la agitación sociopolítica que levantó la subida de los precios. En esa coyuntura y a petición del Gobierno, parte de los recursos del préstamo del FIDA se reasignaron para adquirir insumos agrícolas. En el caso del Programa de Apoyo a Iniciativas Productivas en Zonas Rurales, se destinaron a tal fin USD 5,9 millones de los recursos del préstamo. Por otra parte, las actividades del programa resultaron afectadas gravemente por el terremoto de enero de 2010 y por la extensa epidemia de cólera (que estalló en el otoño del mismo año).
8. Esos imprevistos han retrasado el cierre del segundo ciclo (cuyo período se extendía de enero de 2007 a diciembre de 2010) y, debido principalmente a la reasignación de fondos, a finales de 2010 los recursos restantes del préstamo resultaban insuficientes para finalizar las actividades de ese ciclo. El Gobierno solicitó, y el FIDA aprobó, una prórroga de un año del segundo ciclo y la autorización para usar los recursos del préstamo asignados a la partida de gastos del tercer ciclo para finalizar las actividades del segundo ciclo antes de que terminara diciembre de 2011.

B. Fortalecimiento de las capacidades locales

9. El componente A consta de cuatro subcomponentes:
 - i) **Subcomponente A.1, fortalecimiento de las capacidades de gestión en favor del desarrollo local y rural:** dentro de este subcomponente se ha impartido capacitación a 1 300 personas (de las cuales el 31% son mujeres) en gestión del desarrollo local y rural; la mitad de esas personas son funcionarios municipales y miembros de los consejos administrativos de las secciones comunales y las asambleas de esas secciones (*Conseil d'Administration des Sections Communales* [CASEC], *Assemblée des Sections Communales* [ASEC]). Los consejos de desarrollo local de las comunas y de las secciones comunales (*Conseil de Développement Communal* [CDC], *Conseil de Développement des Sections Communales* [CDSC]), creados en 2006, han recibido un fuerte apoyo del programa, que también les ha ofrecido oportunidades de planificar y ejecutar proyectos de iniciativa comunitaria.
 - ii) **Subcomponente A.2, sensibilización, información/comunicación, planificación participativa y animación:** dentro de este subcomponente se ha prestado apoyo a la elaboración de los planes comunales y de las secciones comunales (*Plan de Développement Communal*, *Plan de Développement des Sections Communales*), que abarcan la mayor parte de la zona del programa y atañen a un total de 590 000 personas, de las cuales 290 000 son mujeres (el 49%);
 - iii) **Subcomponente A.3, alfabetización funcional:** las actividades de este subcomponente se iniciaron en 2008, por medio de un convenio de asociación con la Secretaría de Estado de Alfabetización, que aportó su método televisivo y se encargó de capacitar a los operadores y de

evaluar las actividades de alfabetización. La alfabetización arroja buenos resultados: hay un número muy elevado de mujeres entre los beneficiarios (más del 70%) y el porcentaje de éxito supera el 80%, y

- iv) **Subcomponente A.4, fortalecimiento de las organizaciones de base:** dentro de este subcomponente se realizó un diagnóstico institucional de esas organizaciones y, a continuación, se ejecutaron unos planes específicos de fortalecimiento que beneficiaron a unos 800 miembros de 70 de esas organizaciones. Otras agrupaciones comunitarias han recibido capacitación institucional relativa a la financiación de proyectos de iniciativa comunitaria.

C. Apoyo a las iniciativas productivas y al desarrollo agrícola

10. Dentro del componente B se presta apoyo a los proyectos de iniciativa comunitaria, definidos y seleccionados por las comunidades en el marco del *Plan de Développement Communal* (Plan de Desarrollo Comunal). Los fondos aportados por el programa se han destinado a estudios previos a la realización de inversiones en proyectos de iniciativa comunitaria y a financiar estos proyectos, incluida la prestación de asistencia técnica y la evaluación *ex post* del impacto. Se ha financiado la ejecución de 132 proyectos de esa índole en 21 comunas de tres departamentos. Los proyectos se han clasificado en las siguientes categorías: producción agrícola (58), ganadería (48), ordenación de los recursos naturales (15), transformación (12) y pesca y acuicultura (3). En una evaluación reciente (de enero de 2011) de una muestra de 35 proyectos se ha llegado a la conclusión de que, en general, los resultados han sido satisfactorios. Aprovechando la experiencia con el programa y las lecciones extraídas del Proyecto de Intensificación de Cultivos Alimentarios - Fase II, se han aprobado fondos para un conjunto de 12 proyectos piloto de iniciativa comunitaria que gestionarán directamente los beneficiarios y se han firmado unos acuerdos tripartitos de ejecución de esos planes entre las organizaciones de base, los encargados del programa y los proveedores de servicios.

D. Apoyo a la microfinanciación en el medio rural

11. El componente C es un componente específico del programa, que tiene por objeto crear una red innovadora y prometedora de instituciones microfinancieras locales denominadas "*caisses rurales d'épargne et de prêt*" (cajas rurales de ahorros y crédito) (CREP), diseñadas para los pobres de zonas rurales aisladas. Lo ejecutarán unos proveedores de servicios especializados y contratados a tal fin: unos operadores de proximidad que trabajarán sobre el terreno y un operador especializado que trabajará en el ámbito nacional. Actualmente, hay alrededor de 20 000 beneficiarios de créditos, de los cuales 14 000 son miembros de agrupaciones solidarias creadas antes de que se instituyeran las CREP y 6 000 son miembros de 17 CREP gestionadas por representantes elegidos democráticamente. El capital por concepto de ahorros, intereses y reservas asciende a unos USD 2,2 millones; los créditos pendientes de reembolso, a USD 2,5 millones, y el número de miembros aumenta un 30% anual. La gestión financiera de algunas CREP es satisfactoria, mientras que la de otras tendrá que mejorar sustancialmente y ser supervisada rigurosamente por los operadores de proximidad y los encargados del programa durante el próximo ciclo del MFF.

E. Equidad de género

12. La participación de las mujeres en la ejecución de microproyectos es sumamente elevada. Algunos de ellos son ejecutados por agrupaciones de mujeres y otros, como los de ganadería caprina y transformación (cereales y frutas), por una mayoría de mujeres. En el departamento del noroeste, el 72% de los beneficiarios de los microproyectos son mujeres. Asimismo, a finales de 2010, el 60% de los miembros de las instituciones microfinancieras y el 57% de los beneficiarios de créditos eran mujeres.

F. Consecución de los indicadores críticos correspondientes al segundo ciclo

13. Como se muestra a continuación, la misión de examen determinó que se habían conseguido satisfactoriamente todos los indicadores críticos de orden institucional, técnico, económico y financiero para pasar del segundo al tercer ciclo, a pesar de que el país se hallara en una coyuntura extremadamente difícil, y recomendó que se procediera a ejecutar el tercer ciclo a partir del 1 de enero de 2012.

i) Indicadores críticos institucionales

14. **Gestión financiera, seguimiento y evaluación.** La gestión financiera del programa ha sido plenamente satisfactoria, como lo demuestran la calidad de las adquisiciones y las conclusiones de las auditorías externas. El apoyo del FAES, en su condición de organismo ejecutor, ha contribuido, en gran medida, a ese logro. La misión de examen formuló unas recomendaciones para mejorar el sistema de seguimiento y evaluación (SyE) del FAES que se están estudiando antes de que comience el próximo ciclo.
15. **Condiciones de traspaso.** También se ha considerado satisfactorio el progreso realizado en el proceso de traspaso de las actividades del programa a las comunas, las secciones comunales, las comunidades locales y las organizaciones de base y otros interesados locales (por ejemplo, la elaboración participativa de los planes comunales, la participación de los agentes comunitarios en la evaluación de los proyectos de iniciativa comunitaria y en su SyE). La gestión financiera directa de los fondos del programa por parte de los beneficiarios (ya se ha seleccionado un grupo piloto de 12 organizaciones que cumplen los requisitos apropiados) será el próximo paso de este proceso. En consecuencia, se han conseguido los indicadores críticos: al menos el 50% de los planes pueden ser desarrollados y revisados autónomamente por los interesados locales, con escaso apoyo del programa, y al menos el 65% (cifra superior al 50% del indicador crítico) de los foros conjuntos (organizaciones de base y autoridades locales) de ámbito municipal están en condiciones de ser más proactivos en las decisiones relativas a la financiación de microproyectos (de iniciativa comunitaria) y al seguimiento de su ejecución.

ii) Indicadores críticos de orden técnico, económico y financiero

16. Se ha determinado que el número de localidades y beneficiarios participantes y su grado de satisfacción con el apoyo que les ha prestado el programa han sido sumamente satisfactorios.
17. **Mujeres que se benefician de los microproyectos.** En varios casos, el porcentaje de mujeres que se han beneficiado de proyectos de iniciativa comunitaria ha superado el 70% (cuando en el indicador crítico se preveía el 40%), lo que da fe de la elevada participación de mujeres durante el segundo ciclo, sobre todo en el departamento del noroeste, y del hecho de que varios microproyectos los gestionan agrupaciones de mujeres. Los microproyectos con mayor participación femenina, que son los de ganadería caprina y transformación, muestran una sostenibilidad mayor después de haber recibido financiación.
18. **Rendimientos e impacto de los microproyectos.** La evaluación *ex post* de una muestra estadísticamente representativa de 35 proyectos de iniciativa comunitaria muestra que ha habido rendimientos positivos y un impacto considerable en los medios de subsistencia del grupo objetivo del programa. Todos los microproyectos agrícolas (el 78% del total), salvo uno, arrojan beneficios económicos, cifra que supera el 70% del indicador crítico. Por último, se ha superado el indicador crítico que exige que el 50% de las organizaciones de base estén en condiciones de gestionar la contabilidad básica de los proyectos de iniciativa comunitaria, como así lo ha acreditado un estudio preparatorio que abarca todos los microproyectos financiados por el programa.

19. Las CREP instituidas por el programa registran resultados satisfactorios. Los reembolsos de créditos son suficientemente cuantiosos y permiten a 12 de las 17 CREP (proporción que supera el 70% previsto en el indicador crítico) que han recibido apoyo del programa durante uno o dos años, sufragar sus gastos de funcionamiento. A finales de diciembre de 2010, las mujeres representaban el 60% del número de miembros (cifra que superaba el 30% del indicador crítico) y se beneficiaban del 57% del volumen total de los préstamos (cifra que superaba el 30% del indicador crítico).

IV. Recomendaciones para el tercer ciclo

20. La finalidad, los objetivos y los componentes del programa permanecerán invariables. Durante el tercer ciclo, la labor se centrará en la consolidación de las actividades exitosas, en el fortalecimiento de la capacitación y la asistencia especializada para garantizar la sostenibilidad de los procesos de desarrollo de la planificación local y la elaboración de microproyectos, y en la institucionalización de la red microfinanciera de las CREP, bajo la responsabilidad del FAES.
21. Se han recomendado las siguientes medidas de ejecución para el tercer ciclo:

<i>Componente/Subcomponente</i>	<i>Medidas acordadas</i>
Fortalecimiento de las capacidades locales	
Fortalecimiento de las capacidades de gestión en favor del desarrollo local y rural	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación dirigida específicamente a las autoridades locales, los líderes o miembros de los CASEC, los ASEC, los CDC y los CDSC, a fin de garantizar unos procesos de desarrollo sostenibles, autogestionarios y descentralizados. • Traspaso de las competencias de ejecución a las organizaciones de base de los proyectos de iniciativa comunitaria.
Alfabetización funcional	<ul style="list-style-type: none"> • Continuación e intensificación de las actividades de alfabetización durante el tercer ciclo.
Apoyo a las iniciativas productivas	
Financiación de las iniciativas productivas locales	<ul style="list-style-type: none"> • Concentración de las inversiones en el primer año del tercer ciclo, mediante el otorgamiento de prioridad a las organizaciones de base de dinamismo acreditado, al mecanismo de autoselección y a los proyectos que tengan más probabilidades de beneficiar a los pobres. • Gestión directa de los recursos por parte de las organizaciones de base seleccionadas. • Aumento de la asistencia posterior a la financiación, que incluye la prestación de apoyo en materia de comercialización para facilitar la identificación con el programa y garantizar la sostenibilidad.
Apoyo a la microfinanciación en el medio rural	
Estudios estratégicos	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de la viabilidad de un proyecto piloto de microseguros, como servicio financiero adicional destinado a perfeccionar el modelo de las CREP.
Fortalecimiento de los proveedores de servicios especializados	<ul style="list-style-type: none"> • Concentración en el aumento de la capacidad del operador especializado de ámbito nacional.
Institucionalización y sostenibilidad de la red de las CREP	<ul style="list-style-type: none"> • Selección y contratación de un gestor microfinanciero, con miras a crear un cargo permanente en el FAES. • El Consejo Nacional de Cooperación aprobará la red de las CREP, que pasará a depender del Banco de la República de Haití. • Creación de una federación de las CREP. • Evaluación del programa de las CREP y posible ampliación de su escala.
<ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento y Evaluación 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Realización de evaluaciones participativas anuales del uso de los instrumentos de SyE, y de evaluaciones temáticas trimestrales. • Fortalecimiento del apoyo a los interesados locales, a fin de sistematizar el uso de los instrumentos adoptados en el sistema de SyE del FAES.

22. **Costos y financiación del tercer ciclo del programa.** Se han revisado los costos teniendo en cuenta los costos y los precios actualizados, así como las medidas acordadas con el Gobierno para las actividades del programa durante el tercer ciclo. Los costos estimados, incluidos los relativos a los imprevistos, son de USD 9,5 millones aproximadamente. El FIDA aportará una financiación de USD 7,5 millones y el resto lo aportarán el Gobierno y los beneficiarios. Dado que todos los recursos para el préstamo del FIDA se agotarán al final del segundo ciclo, la ejecución del tercer ciclo requerirá una financiación suplementaria del FIDA por valor de USD 7,5 millones, que se financiarán mediante la asignación prevista en el sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) para el período 2010-2012, y se someterán a la aprobación de la Junta Ejecutiva en su período de sesiones de diciembre de 2011.

V. Conclusiones

23. La misión de examen señaló que había habido un progreso satisfactorio en términos materiales y financieros durante el segundo ciclo, a pesar de la coyuntura tan difícil. El organismo ejecutor, el FAES, ha ejercido su responsabilidad de ejecutar el programa y ha demostrado su competencia técnica y gestora. Una misión del FIDA ha dictaminado que todos los indicadores críticos de orden institucional, técnico, económico y financiero se han conseguido satisfactoriamente y ha recomendado que se pase al tercer ciclo.
24. En vista de lo anterior, la administración del FIDA ha decidido emprender la ejecución del tercer y último ciclo a partir del 1 de enero de 2012 e informa de ello a la Junta Ejecutiva, de conformidad con las directrices relativas al MFF.