
Observaciones de la Oficina Independiente de Evaluación del FIDA acerca del Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales relativo a la República de Ghana

Signatura: EB 2025/OR/14/Add.1

Fecha: 18 de noviembre de 2025

Distribución: Pública

Original: Inglés

Para examen

Medida: Se invita a la Junta Ejecutiva a que examine las observaciones de la Oficina Independiente de Evaluación del FIDA acerca del Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales relativo a la República de Ghana.

Preguntas técnicas:

Indran A. Naidoo

Director

Oficina Independiente de Evaluación del FIDA

Correo electrónico: i.naidoo@ifad.org

Hansdeep Khaira

Oficial Superior de Evaluación

Oficina Independiente de Evaluación del FIDA

Correo electrónico: h.khaira@ifad.org

Observaciones de la Oficina Independiente de Evaluación del FIDA acerca del Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales relativo a la República de Ghana

I. Observaciones generales

1. La Oficina Independiente de Evaluación del FIDA (IOE) finalizó su tercera evaluación de la estrategia y el programa en el país (EEPP) relativa a Ghana en 2024 y presentó el informe en el 128.^º período de sesiones del Comité de Evaluación celebrado en marzo de 2025, donde los hallazgos y las recomendaciones planteados se analizaron con los integrantes del Comité y con la Dirección. En la EEPP se evaluó la cartera correspondiente al período 2013-2023, que incluía 7 proyectos financiados mediante préstamos con un costo total de USD 628 millones, de los cuales USD 225 millones fueron financiados por el FIDA. También se examinaron 11 donaciones y las actividades no crediticias, entre ellas, la colaboración en el ámbito de las políticas, las asociaciones y las iniciativas relativas a los conocimientos. La EEPP constituyó la principal base de datos empíricos de evaluación para formular el próximo programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP).
2. La evaluación determinó que la pertinencia de la cartera en términos generales fue moderadamente satisfactoria. Los efectos directos vinculados a la productividad y la producción agrícolas se lograron gracias a la combinación del suministro de semillas y productos agroquímicos a quienes participaron en los proyectos, la formación orientada a mejorar su capacidad para producir más y de forma sostenible, y la construcción de infraestructura productiva y de acceso a los mercados para la gestión pos cosecha y la conectividad física con los mercados, cuya calidad fue buena. Se observó un buen desempeño de las microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes) del sector no agrícola que recibieron apoyo en materia de servicios de desarrollo empresarial y vínculos con el sector financiero para acceder a los créditos comerciales. Asimismo, el apoyo del programa a las empresas generó algunas oportunidades de empleo, por ejemplo, para los grupos vulnerables.
3. Sin embargo, no se lograron tan buenos resultados en lo que respecta a la creación de vínculos eficaces con los mercados y de acceso a estos para las organizaciones de productores, condición esencial para incrementar y mantener los ingresos de los pequeños productores. Asimismo, las oportunidades de crecimiento para las mipymes fueron escasas. Los intentos de facilitar la inclusión financiera para los pequeños productores y las mipymes rurales y agrícolas fueron inadecuados; la sostenibilidad de varias actividades y de la infraestructura establecida fue bastante débil; además, la eficiencia de las operaciones resultó escasa.
4. En la EEPP se formularon cinco recomendaciones claves para guiar el nuevo COSOP. En primer lugar, se recomendó brindar orientaciones estratégicas explícitas sobre el apoyo para los modelos de negocio (en función de los grupos objetivo del FIDA), previendo vías de impacto claras y objetivos cuantificables. En segundo lugar, se recomendó ampliar las asociaciones con el sector privado y con otras entidades del ámbito del desarrollo que apoyan a las empresas rurales y las cadenas de valor. En tercer lugar, se hizo hincapié en el fortalecimiento de la estrategia de focalización. En cuarto lugar, se instó a abordar de forma sistemática las ineficiencias en materia de capacidad mediante la implementación de un sistema funcional de documentación, seguimiento y rendición de cuentas. Por último, se recomendó movilizar financiación adicional para invertir en infraestructura y abordar de forma explícita las carencias que socavan la sostenibilidad general de las inversiones mediante una gobernanza local efectiva y un mayor sentido de apropiación comunitaria.

5. El nuevo COSOP relativo a Ghana (2025-2030) tiene por finalidad fomentar medios de vida sostenibles, inclusivos y resilientes para reducir la pobreza rural y mejorar el bienestar. Persigue dos objetivos, a saber: i) mejorar el acceso a la financiación destinada a cadenas de valor resilientes al clima, orientadas a los mercados y de gran crecimiento y modelos de negocio viables desde el punto de vista financiero para las mipymes, y ii) mejorar las inversiones públicas y privadas en la infraestructura productiva rural para fortalecer la resiliencia climática de los medios de vida rurales y su integración en los mercados.
6. En términos generales, en comparación con el anterior, el nuevo COSOP tiene objetivos más claros, hace mayor hincapié en la resiliencia al clima y continúa acentuando el énfasis en las asociaciones, esto último a través de cadenas de valor orientadas al mercado y mipymes viables. Sin embargo, como se plantea a continuación, habría resultado conveniente que el COSOP aplicase una mayor orientación estratégica y operacional en algunas esferas.

II. Observaciones específicas

7. **Estrategia de focalización.** El COSOP se centra en priorizar las mipymes que integren en las cadenas de valor agrícolas a aquellos pequeños productores que estén en condiciones de incorporarse al mercado. Se prevé que la focalización geográfica se basará en un análisis detenido de los recursos y las capacidades de gestión. Estos aspectos son coherentes con las recomendaciones formuladas en la EEPP en lo referido a la integración de los diferentes tipos de participantes de los proyectos y a una mayor consideración de los recursos y las capacidades del FIDA. Sin embargo, aunque la estrategia de focalización hace hincapié en la focalización geográfica, habría resultado conveniente considerar la articulación de las diferentes estrategias para llegar de modo eficaz a los distintos tipos de participantes de los proyectos, entre otras cosas, en lo relativo al género y la juventud. Por ejemplo, el COSOP podría haber definido en mayor detalle cómo se abordaría la interseccionalidad y la diferenciación social, en particular entre género, edad y condición de discapacidad y el acceso diferenciado de esos grupos a recursos productivos tales como la tierra. Si bien presenta varios criterios pertinentes para la selección de los grupos objetivo, el COSOP podría haber incluido también sus fortalezas, necesidades y preferencias específicas como criterios de selección adicionales y podría haber planteado mecanismos para darles participación en el diseño y el perfeccionamiento de los criterios de selección. De ese modo se lograría una focalización participativa y aún más pertinente.
8. Aunque la estrategia de focalización para seleccionar las mipymes da prioridad a las empresas que integren en las cadenas de valor agrícolas a aquellos pequeños productores que estén en condiciones de incorporarse al mercado, podría haber sido más clara con respecto al modo de selección de las empresas no agrícolas.
9. **Acceso a los mercados e ingresos.** El COSOP se centra en las cadenas de valor agrícolas resilientes al clima, orientadas a los mercados y de gran crecimiento. Sin embargo, podría haberse mencionado el modo en que se seleccionarán los mercados tanto para las organizaciones de productores como para las mipymes. La EEPP había señalado que en el pasado hubo una falta general de evaluaciones sólidas de las necesidades, análisis de la oferta y la demanda, estudios de viabilidad y generación de conocimientos y enseñanzas a partir de los proyectos. El énfasis en las cadenas de valor antes mencionado puede no conducir necesariamente al aumento de los ingresos y a la rentabilidad. Por ejemplo, en el caso de las mipymes, la EEPP determinó que habían aumentado los ingresos pero no siempre la rentabilidad, debido a la falta de hincapié en la generación de mejores oportunidades de mercado en relación con los insumos y los productos para que las mipymes pudieran reducir los costos de sus actividades y maximizar los ingresos en concepto de ventas.

10. **Sostenibilidad.** El COSOP toma en cuenta la recomendación planteada en la EEPP sobre la sostenibilidad de los grupos comunitarios vinculados a la infraestructura mediante el empoderamiento de los comités comunitarios de gestión para que se responsabilizan del mantenimiento de la infraestructura, y mediante la definición clara de las responsabilidades de las comunidades y las autoridades locales en cuanto al funcionamiento y el mantenimiento. No obstante, como se señaló en la EEPP, los ministerios gubernamentales y las entidades nacionales a menudo enfrentaron limitaciones presupuestarias, causantes de la insuficiencia de fondos para el mantenimiento y las reparaciones regulares que son esenciales para preservar la calidad y funcionalidad de los sistemas. El COSOP podría haber ido un paso más allá y haber buscado el modo de promover la asignación de fondos de mantenimiento adecuados dentro de los presupuestos de las autoridades locales a fin de garantizar un flujo de financiación específico y continuo para la conservación de la infraestructura. Asimismo, podría haber incluido algunas actividades para la creación de capacidad de las autoridades locales en materia de planificación, presupuestación y gestión de la infraestructura.
11. **Inclusión financiera.** El COSOP mantiene correctamente el énfasis en la mejora del acceso a la financiación, una esfera cuya eficacia ha quedado demostrada en el pasado. También renueva la intención de aumentar la capacidad de los pequeños productores, las organizaciones de productores, las asociaciones de ahorro y crédito de las aldeas y los actores de las cadenas de valor agrícolas en relación con la financiación combinada y los servicios digitales, así como su acceso a ambas cosas. No obstante, el COSOP podría haber planteado una orientación más estratégica con respecto al modo en que estos diversos actores, incluidas las instituciones financieras locales, confluirán para crear un ecosistema financiero unificado y viable. Como se indicó en la EEPP, si bien las asociaciones de ahorro y crédito de las aldeas desempeñan un papel esencial como facilitadoras de la inclusión financiera, el objetivo final es promover una prestación de servicios financieros fluida donde la oferta y la demanda interactúen libremente, en lugar de promover instituciones financieras comunitarias de forma aislada. Como también se señaló en la EEPP, el desarrollo y la prestación de servicios financieros para las cadenas de valor y las mipymes no deberían encontrarse fragmentados desde los puntos de vista conceptual y operacional. En la misma línea, en el COSOP podría haberse definido el enfoque para abordar el carácter fragmentado de las instituciones de microfinanciación, que dependen en gran medida de las entidades financieras de primer orden para su coordinación.
12. **Actividades no crediticias.** La EEPP señaló que las actividades no crediticias del FIDA en Ghana obtuvieron resultados dispares. Las enseñanzas extraídas no se aprovecharon con eficacia para llevar a cabo actividades a más alto nivel o para la ampliación de escala. Estos problemas surgieron porque se subestimaron las necesidades de recursos, se contó con insuficientes datos empíricos y faltó orientación estratégica. El COSOP tiene en cuenta los tres pilares de las actividades no crediticias, a saber: la gestión de los conocimientos, las asociaciones y el diálogo sobre políticas. Si bien ese es un paso positivo, el documento podría haber incluido una hoja de ruta clara: incluir un plan de colaboración más detallado y plazos estipulados y, también, resultados previstos concretos o asignaciones de recursos específicas.
13. **Seguimiento y evaluación (SyE).** El COSOP reconoce la necesidad de una integración más sólida entre los proyectos y señala que la existencia de un marco de gestión de los resultados permitirá que los proyectos trabajen bajo un solo marco programático, sobre la base de un sistema de SyE mejorado. Esto es coherente con la recomendación planteada en la EEPP de mejorar la coordinación programática. No obstante, el COSOP podría haber ido un paso más allá y haber mencionado de qué modo se fomentará la colaboración cotidiana entre los proyectos en materia de SyE, adquisiciones y contrataciones y gestión financiera

para promover una mejor coordinación operacional. En lo que respecta al SyE específicamente, podrían haberse establecido mecanismos para generar enseñanzas a partir de los distintos proyectos y podría haberse clarificado cómo se garantizará la calidad, la puntualidad y la usabilidad de los datos entre los diversos asociados en la ejecución y las diferentes regiones.

III. Observaciones finales

14. El COSOP se ajusta adecuadamente a las recomendaciones formuladas en la EEPP y a los objetivos de desarrollo nacionales con respecto al fortalecimiento de las cadenas de valor y las empresas rurales mediante el hincapié en la financiación y la infraestructura productiva. No obstante, algunos elementos requerirían mayor clarificación. Entre otras cosas, sería conveniente contar con lo siguiente: una estrategia de focalización más explícita; un énfasis en los ingresos y la rentabilidad; la consideración del aspecto financiero de la sostenibilidad; un plan de actividades no crediticias estructurado y dotado de recursos; un enfoque sobre inclusión financiera más coherente desde los puntos de vista conceptual y operacional, y el uso del SyE para contar con disposiciones más explícitas a fin de favorecer la coordinación entre los proyectos. La IOE queda a disposición para brindar el apoyo necesario.