

Signatura: EB 2014/113/R.12/Add.1  
Tema: 7 a)  
Fecha: 17 de noviembre de 2014  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

**S**



Invertir en la población rural

## **Observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA acerca del programa sobre oportunidades estratégicas nacionales relativo a Madagascar**

### **Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva**

#### Funcionarios de contacto:

#### Preguntas técnicas:

**Óscar A. García**  
Director  
Oficina de Evaluación Independiente del FIDA  
Tel.: (+39) 06 5459 2274  
Correo electrónico: o.garcia@ifad.org

**Fabrizio Felloni**  
Oficial Superior de Evaluación  
Tel.: (+39) 06 5459 2361  
Correo electrónico: f.felloni@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 — 113º período de sesiones  
Roma, 15 y 16 de diciembre de 2014

---

**Para examen**

# **Observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA acerca del programa sobre oportunidades estratégicas nacionales relativo a Madagascar**

## **Observaciones generales**

1. La Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) acoge con satisfacción el nuevo programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) basado en los resultados relativo a Madagascar. Este documento se ha elaborado teniendo en cuenta las conclusiones y recomendaciones formuladas en la evaluación del programa en el país (EPP) realizada por la IOE y completada en 2013, incluido el acuerdo en el punto de culminación correspondiente, que se firmó en septiembre de 2013. La IOE está de acuerdo con las orientaciones estratégicas generales contenidas en el COSOP. Aunque el texto principal del documento es bastante breve, los anexos están bien escritos y facilitan información suficiente.
2. El proceso de evaluación se benefició de la excelente colaboración y el apoyo del Gobierno de Madagascar y la División de África Oriental y Meridional del FIDA (ESA). LA IOE desea poner de relieve los esfuerzos especiales desplegados por la ESA para extraer las enseñanzas más importantes de la EPP. En particular, la IOE ve con buenos ojos la prontitud con que se organizó el seminario de iniciación del COSOP en Antananarivo en mayo de 2013, un día después de haberse celebrado la mesa redonda nacional sobre la EPP. El seminario sobre el COSOP estuvo bien estructurado y vinculado a las recomendaciones formuladas en la EPP.
3. En general, la IOE considera que el COSOP basado en los resultados analiza de forma convincente las medidas de seguimiento propuestas para cuatro de las cinco recomendaciones de la EPP, a saber: i) seguir respaldando y ajustando el apoyo prestado a la transferencia de competencias y la descentralización, la difusión de técnicas agrícolas y los enfoques basados en la cadena de valor; ii) prestar más atención a la protección del medio ambiente y la adaptación al cambio climático en todo el programa; iii) situar la sostenibilidad a largo plazo como aspecto central del programa, y iv) definir más claramente las funciones respectivas de la unidad de apoyo al programa del FIDA en Madagascar (CAPFIDA) y la oficina del FIDA en el país en cuanto a la prestación de apoyo a la cartera, las actividades no crediticias y el seguimiento del COSOP.
4. Sin embargo, en el COSOP no se analizan suficientemente las medidas de seguimiento previstas para la quinta recomendación de la EPP (la más importante), esto es, prestar especial atención a dos intervenciones: el Proyecto de Apoyo a las Organizaciones Profesionales de Agricultores y los Servicios Agrícolas (AROPA) y el Programa de Formación Profesional y Mejora de la Productividad Agrícola (FORMAPROD). Como se reconoce en el acuerdo en el punto de culminación y en la sección introductoria del COSOP (párrafo 20), estos proyectos se caracterizan por una estructura institucional compleja y un diseño poco claro. El COSOP habría salido ganando si se hubiesen explicado claramente las medidas adoptadas o previstas en relación con estas dos operaciones, dado que el equipo del FIDA en el país deberá dedicar mucho tiempo y energía a tratar de resolver estas cuestiones.
5. La situación política del país ha mejorado desde que se realizó la EPP: Madagascar cuenta ahora con un Gobierno reconocido por la comunidad internacional y muchas organizaciones donantes han reanudado sus actividades. Sin embargo, hay razones para adoptar una actitud prudente, porque la crisis política de 2009 generó serias deficiencias en la ejecución de varios programas de desarrollo y en la formulación y aplicación de las políticas nacionales que afectan al sector rural. En lugar de emprender proyectos totalmente nuevos, el Gobierno y el FIDA han decidido financiar

una fase de seguimiento de los proyectos en curso (el Proyecto de Apoyo al Desarrollo en las Regiones de Menabe y Melaky [AD2M] y el Programa de Apoyo a los Polos de Microempresas Rurales y a las Economías Regionales [PROSPERER]) con los fondos correspondientes al ciclo 2013-2015 del sistema de asignación basado en los resultados (PBAS), que ascienden a USD 53 millones, y con la asignación adicional de USD 6 millones con cargo al Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala (ASAP). Se trata de una buena decisión teniendo en cuenta: i) el entorno normativo nacional debilitado tras la crisis de 2009; ii) la necesidad de consolidar los resultados de intervenciones anteriores exitosas, como se recomienda en la EPP, y iii) la difícil tarea de tratar de mejorar el desempeño del AROPA y respaldar la ejecución del FORMAPROD.

6. La intención preliminar de dedicar la asignación del PBAS 2016-2018 al desarrollo de las cadenas de valor por medio de asociaciones público-privadas se hace eco de las recomendaciones de la EPP, aunque los detalles deberán concretarse más adelante.

### **Observaciones específicas**

7. **Enseñanzas extraídas de la EPP.** En general, las conclusiones de la EPP se han interiorizado suficientemente (párrs. 16-25), aunque en el documento principal habría podido establecerse una distinción más neta entre las conclusiones de la evaluación independiente y la descripción detallada de las experiencias anteriores realizada por la dirección del FIDA. Las recomendaciones de la EPP relativas a la prestación de apoyo a la productividad agrícola y el desarrollo de las cadenas de valor se exponen claramente en el texto principal del COSOP, junto con un esbozo de los criterios principales de focalización. Los anexos contienen la nota conceptual de las dos operaciones propuestas (las segundas fases del AD2M y el PROSPERER), con lo que se ilustra más claramente la línea de acción que el COSOP se propone seguir. Cabe destacar las actividades para apoyar la productividad agrícola según los distintos polos geográficos de producción (AD2M-2), la focalización en grupos socioeconómicos específicos (AD2M, PROSPERER), el desarrollo de las cadenas de valor y la creación de asociaciones con el sector privado (PROSPERER).
8. En el COSOP se aborda la recomendación de la EPP de hacer más hincapié en la gestión sostenible de los recursos naturales y el cambio climático planificando la utilización de fondos del ASAP para: i) las actividades de análisis; ii) el aumento de la capacidad del Gobierno para gestionar los riesgos ambientales y la prestación de apoyo al mismo para elaborar una estrategia nacional, y iii) las actividades sobre el terreno. En el anexo III se describen en detalle las medidas previstas y su justificación, y se exponen con claridad las medidas propuestas para trabajar en los planos nacional, sectorial y regional de acuerdo con las estrategias nacionales vigentes.
9. **Concentración geográfica y ampliación de escala.** Parece apropiada la propuesta de no ampliar la cobertura regional (párr. 41), potenciando en cambio la complementariedad de los proyectos en curso y ampliando el alcance de las intervenciones en las mismas regiones con el apoyo (técnico y financiero) de otros asociados, como los organismos de las Naciones Unidas con sede en Roma, la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) y el Banco Africano de Desarrollo. Este planteamiento ayudará a concentrar las intervenciones y a conseguir economías de escala.
10. **Instrumentos para sostener la ejecución de los programas.** En el COSOP se propone seguir prestando apoyo a la CAPFIDA, establecida dentro del Ministerio de Agricultura. Se trata de una decisión acertada porque, según la EPP relativa a Madagascar, la CAPFIDA es un buen ejemplo de mejor práctica para prestar apoyo a la ejecución de la cartera del FIDA, el seguimiento del COSOP y las actividades no crediticias, como el fomento de asociaciones, el diálogo sobre políticas y la gestión del conocimiento. En relación con la promoción de actividades no crediticias, Madagascar se distingue como uno de los ejemplos más exitosos entre las EPP realizadas en los últimos años.

11. En el COSOP se hace referencia a la firma, en 2013, del acuerdo con el Gobierno relativo a la sede de la oficina en el país, gracias al cual esta podrá funcionar a pleno rendimiento . En el documento (párr. 47), sin embargo, no queda claro si se destacará a un gerente del programa en el país en Antananarivo. Además, como en otros COSOP, tampoco se analizan las consecuencias en materia de recursos (dotación de personal y presupuesto estimados) que supondrá la gestión de una oficina en el país. También podría haberse delineado con mayor claridad la división del trabajo entre la oficina en el país y la CAPFIDA.
12. **Determinación de los riesgos de los programas.** En el COSOP se mencionan tres grandes riesgos (párrs. 59-61), a saber, la gobernanza, los riesgos naturales y las plagas de langostas, y se explican brevemente las medidas de atenuación. De estos tres riesgos, el tercero se explica por sí mismo, mientras que los otros dos habrían necesitado un examen más detallado, especificando, por ejemplo, qué aspectos de la gobernanza son más importantes y en qué nivel (central, regional o comunal). De esa forma se comprendería mejor si las medidas de atenuación previstas son adecuadas.
13. **Marco de gestión de los resultados.** El marco de gestión de los resultados del COSOP (apéndice III) es relativamente sencillo. Algunos aspectos que podrían haberse aclarado más son los siguientes: i) en la pág. 16 no queda claro si la meta cuantitativa se refiere a la cooperación con el FIDA solo o con el programa sectorial agrícola nacional más amplio, y ii) en la pág. 17 faltan algunas de las metas de los indicadores cuantitativos establecidos para el COSOP y tampoco está claro si se han excluido por falta de pertinencia o por otras razones. Además, en el marco no se explica qué fuentes se utilizarán para hacer el seguimiento de los indicadores objetivo (en particular los relacionados con la resiliencia al cambio climático).

### **Observaciones finales**

14. Con las reservas expuestas, la IOE desea reiterar su reconocimiento general por el documento y los esfuerzos realizados para dar seguimiento a las recomendaciones formuladas en la EPP y en el acuerdo en el punto de culminación de 2013.