

Signatura: EB 2018/123/R.4/Add.1
Tema: 4 a)
Fecha: 27 de marzo de 2018
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 la República de Mozambique

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

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

Envío de documentación:

Alessandra Zusi Bergés
Oficial Superior de los Órganos Rectores
Unidad de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2092
Correo electrónico: gb@ifad.org

Junta Ejecutiva — 123.^{er} período de sesiones
Roma, 16 y 17 de abril de 2018

Para examen

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

Observaciones generales

1. En 2016, la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) llevó a cabo una evaluación de la estrategia y el programa en el país (EEPP) relativa a Mozambique, que comprendía el período 2010-2016. En dicha evaluación se formularon recomendaciones para el tercer Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales (COSOP) y, de conformidad con la práctica establecida, el acuerdo en el punto de culminación correspondiente a la EEPP firmado el 14 de septiembre de 2017 se ha incluido como apéndice del nuevo COSOP para 2018-2022.
2. El tercer COSOP relativo a Mozambique comprende las enseñanzas extraídas de la ejecución del anterior programa en el país y armoniza la colaboración entre el FIDA y Mozambique con las políticas nacionales y el Marco Estratégico del FIDA (2016-2025). A este respecto, el COSOP aborda:
 - a) el alivio de la pobreza rural, mediante una estrategia de focalización inclusiva, un mayor acceso a la seguridad de la tenencia de la tierra, y el desarrollo de las cadenas de valor y los servicios de financiación rural;
 - b) el problema nacional de la malnutrición, mediante intervenciones que tienen en cuenta la nutrición e incluyen el acceso a los recursos hídricos y su gestión;
 - c) las amenazas a la base de recursos naturales y los efectos del cambio climático, mediante una gestión ambiental sostenible y la mejora de la resiliencia de los pequeños productores, y
 - d) la eficiencia en cuanto a la ejecución del programa y las actividades no crediticias.
3. La IOE reconoce que el COSOP se basa en gran medida en las conclusiones de la EEPP y las seis recomendaciones que en ella se formulan. En estas se exhortó al Fondo a: i) brindar apoyo a las personas pobres y a los grupos más vulnerables de las zonas rurales, en particular las mujeres, los jóvenes y las personas que viven con el VIH; ii) fortalecer la gestión sostenible de los recursos naturales y la resiliencia al cambio climático; iii) brindar apoyo al sector de la financiación rural en el marco de un compromiso a largo plazo; iv) aumentar la eficiencia de la ejecución financiera; v) racionalizar la colaboración con los proveedores de servicios en la ejecución de los proyectos, y vi) prestar atención y destinar recursos a la gestión de los conocimientos y el diálogo sobre políticas.
4. A continuación se examina la medida en que estas recomendaciones de la EEPP se han tenido en cuenta en la formulación del nuevo COSOP.

Observaciones específicas

5. Focalización y desarrollo en favor de la población pobre. En la EEPP se concluyó que, en Mozambique, el FIDA no había hecho suficiente hincapié en mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición ni en reducir la pobreza en las zonas rurales. Se desaprovecharon oportunidades de agregar más valor para un mayor número de productores a nivel local, y los beneficios de las cadenas de valor correspondieron a quienes se encontraban fuera de las comunidades rurales. Asimismo, al centrar la labor en la población pobre económicamente activa, la mayor parte de los productores rurales (que en años buenos pueden tener excedentes limitados y en años malos es posible que deban hacer frente a

- la inseguridad alimentaria) quedaron excluidos de las actividades del proyecto o participaron solo de manera marginal gracias a la capacidad de divulgación del Sistema Nacional de Extensión Agrícola. Además, a pesar de las nefastas estadísticas sobre la prevalencia del VIH y el SIDA en el país, no se tomaron medidas para integrar a las personas que viven con el VIH en las cadenas de valor, los grupos de ahorro y crédito o las actividades de desarrollo de la capacidad en materia de nutrición, alfabetización funcional u otros ámbitos.
6. El nuevo COSOP adopta la primera recomendación de la EEPP y propone una estrategia explícita de focalización que considera a los hogares rurales pobres, vulnerables y desfavorecidos como grupo objetivo directo, donde quedan comprendidos los nuevos productores de subsistencia y de semisubsistencia. Se hace especial referencia a las personas que viven por debajo del umbral de pobreza del país, a las cuotas para garantizar la participación de las mujeres (el 50 %) y de mujeres y hombres jóvenes (el 30 %), y a garantizar que los grupos desfavorecidos —como las personas afectadas por el VIH/SIDA y los ancianos— tengan acceso a los servicios de apoyo pertinentes. También se prevé utilizar métodos participativos para involucrar a las comunidades en la selección de los beneficiarios.
 7. Gestión sostenible de los recursos naturales y clasificación del riesgo climático. En la EEPP se han encontrado deficiencias en estas esferas temáticas y se ha señalado la escasez de actividades para mejorar la gestión y el uso sostenible de la tierra y los recursos acuáticos. Esto socavó en parte los posibles efectos positivos y la sostenibilidad de los proyectos respecto de la seguridad alimentaria y la producción de alimentos, puesto que los medios de vida de los productores dependen en gran medida de los recursos naturales. Además, se trata de una oportunidad desaprovechada porque el país tiene abundantes recursos que podrían explotarse de manera más sostenible en beneficio de las generaciones presentes y futuras. El nuevo COSOP establece el compromiso de mejorar la sostenibilidad ambiental y la adaptación y resiliencia al cambio climático en todas las intervenciones que comprende. Asimismo, se prevé la gestión de los efectos ambientales mediante distintas medidas complementarias, y se contempla la realización de evaluaciones exhaustivas sobre vulnerabilidad y riesgos climáticos en la fase de diseño de todas las cadenas de valor propuestas, además de la incorporación de medidas de mitigación.
 8. Apoyo a la financiación rural. En el COSOP anterior se determinó correctamente que la falta de servicios de financiación rural era uno de los mayores obstáculos para el alivio de la pobreza en las zonas rurales de Mozambique y se ejecutó un proyecto que abordaba esta deficiencia. No obstante, en la EEPP se concluyó que los logros no cumplían con las expectativas y que esta deficiencia socavaba la eficacia y la sostenibilidad de la cartera de proyectos. El nuevo COSOP contiene disposiciones relativas a un nuevo proyecto nacional de financiación rural (el Proyecto de Financiación de Empresas Rurales), todavía sujeto a aprobación, en cuyo diseño se aprovechó la experiencia adquirida en el país y en otros lugares. La ejecución del proyecto en dos fases resulta apropiada para el contexto y permite garantizar la sostenibilidad de la inversión, ya que los resultados de la primera fase se utilizan en el diseño de la segunda y, de este modo, es posible realizar ajustes y adaptaciones e incluir intervenciones más vinculadas a períodos y segmentos concretos.
 9. Mejora de la eficiencia. En la EEPP se señaló que la eficiencia era escasa en toda la cartera de proyectos, debido, entre otros, a los siguientes factores: la complejidad de los diseños de los proyectos; el escaso compromiso en cuanto a la armonización de las actividades con los complejos procedimientos gubernamentales; la diversidad de procedimientos de desembolso utilizados por los múltiples asociados; los retrasos en la disponibilidad de los fondos de contrapartida del Gobierno, y la excesiva dependencia de los proveedores de servicios para la ejecución de los proyectos. En el nuevo COSOP se menciona

(en la sección dedicada a las enseñanzas extraídas) que se prestará especial atención a estas cuestiones durante el diseño y la ejecución de los proyectos. En particular, se propone que la contratación de proveedores de servicios sea más selectiva y se sustente en medidas como la mejora de las capacidades del personal para definir y gestionar la contratación basada en los resultados, la reducción de costos e ineficiencias en la ejecución, y la prevención de conflictos de intereses. Si bien esta argumentación está bien presentada en la sección dedicada a las enseñanzas extraídas y subraya esferas específicas que requieren una mayor atención, habría sido de utilidad que el COSOP incluyera una lista de medidas específicas para orientar la cartera de proyectos en ese sentido.

10. Gestión de los conocimientos y actuación normativa. En la EEPP se consideró que todos los proyectos del FIDA podrían haber aportado enseñanzas para el diálogo sobre políticas basado en datos empíricos, pero que esto se vio obstaculizado por el uso de sistemas de seguimiento de los proyectos que se centraron en las actividades, la ausencia de un seguimiento a nivel de programa, y los retrasos y la falta de recursos en materia de gestión de los conocimientos. En el nuevo COSOP se reconoce la importancia que tienen todos estos elementos para lograr la sostenibilidad de la cartera de proyectos, y se establecen varias medidas en este sentido. Estas van desde la participación continua de la oficina del FIDA en el país en los foros nacionales de diálogo sobre políticas, hasta el intercambio de conocimientos en el marco de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, pasando por la determinación de innovaciones y la extracción y documentación de enseñanzas y conocimientos para su empleo en los procesos normativos. Si bien el marco de gestión de los conocimientos está bien detallado, habría resultado útil ofrecer algún examen de los recursos disponibles o que podrían movilizarse (por ejemplo, donaciones) para permitir la viabilidad de las actividades pertinentes.

Observaciones finales

11. La IOE concluye que en el nuevo COSOP relativo a Mozambique se ha procurado seguir las recomendaciones formuladas en la EEPP de 2017, en consonancia con el acuerdo en el punto de culminación.