

Documento:	EB 2018/125/R.29/Add.1
Tema:	5 d) iv) b)
Fecha:	21 de noviembre 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 Georgia

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Oscar A. Garcia

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

Johanna Pennarz

Oficial Principal de Evaluación
Tel.: +39 06 5459 2558
Correo electrónico: j.pennarz@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra

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

Junta Ejecutiva - 125.º período de sesiones
Roma, 12 a 14 de diciembre 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 Georgia

I. Observaciones generales

1. En 2017, 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 Georgia, que comprendía el período 2004-2017. Los objetivos eran evaluar los resultados y el desempeño del anterior programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP), aprobado en 2004, y generar conclusiones y recomendaciones que pudieran aplicarse al nuevo COSOP. El acuerdo en el punto de culminación para la EEPP se adjuntó como apéndice del nuevo COSOP, que abarca el período 2019-2024.
2. El segundo COSOP de Georgia se ha elaborado a partir de los resultados y las enseñanzas extraídas de la aplicación del anterior programa en el país. En él se aclara que la prioridad estratégica del FIDA estará en las esferas en las que posee una ventaja comparativa, entre ellas: i) la focalización en la población pobre productiva de las zonas remotas, y ii) la gestión sostenible de los recursos naturales en el contexto del cambio climático.
3. La IOE reconoce que en el COSOP se han tenido en cuenta las conclusiones contenidas en la EEPP y dos de sus tres recomendaciones, a saber: i) hacer de la financiación rural y la creación de instituciones rurales una prioridad estratégica, en línea con las prioridades gubernamentales, y ii) revisar radicalmente el enfoque de focalización con el fin de adoptar una estrategia explícita dirigida a la población rural en riesgo de pobreza y exclusión social, en estrecha cooperación con otros asociados para el desarrollo. La recomendación de la EEPP de establecer algún tipo de presencia en el país o bien limitar la participación del FIDA a cofinanciar operaciones dirigidas por otros asociados para el desarrollo no se ha incluido en el acuerdo en el punto de culminación, por lo que no se han abordado los problemas que la suscitaban, como se explica a continuación.

II. Observaciones específicas

4. **El COSOP como instrumento estratégico.** En la EEPP se concluye que, aunque el FIDA ha tratado de adaptarse al ritmo de los cambios en el país, en ocasiones se ha visto limitado por la escasa flexibilidad de sus instrumentos de planificación y estrategia y la falta de presencia en el país. Es probable que la complejidad y el ritmo de los cambios económicos y en las políticas de Georgia se acelere ahora que el país ha llegado a un acuerdo de asociación con la Unión Europea. Sería útil aclarar cómo se prevé ir adaptando el COSOP a la evolución de la agenda del Gobierno. La sección relativa a la actuación en materia de políticas (párrafo 37) no parece dejar mucho margen de maniobra en este sentido.
5. **Asociaciones.** En la EEPP se concluye que, al no tener presencia en el país, al FIDA le resultó difícil proseguir su trabajo con el Gobierno en un contexto normativo en constante evolución, en particular cuando el Fondo introdujo elementos nuevos e innovadores que requerían un diálogo intensivo y un seguimiento sistemático. Incluso en el ámbito de la cartera de préstamos, las dos operaciones cofinanciadas con el Banco Mundial arrojaron resultados bastante mejores que las que el FIDA llevó a cabo en solitario. En consecuencia, en la EEPP se recomendó que el FIDA reforzara su presencia en el país o delegara las funciones de apoyo a la ejecución en los asociados para el desarrollo que tuvieran presencia en el país. Eso daría margen al Fondo para centrar su actuación en

materia de políticas en las esferas en las que posee una ventaja comparativa. En el acuerdo en el punto de culminación se indica que la nueva estructura descentralizada permitirá resolver eficazmente los problemas de desempeño.

6. **Sector lácteo.** En el marco del nuevo COSOP, el FIDA financiará un proyecto centrado en desarrollar cadenas de valor inclusivas para los pequeños productores del sector lácteo. Resulta difícil entender qué ventaja comparativa tiene el FIDA en este sector si nunca antes ha trabajado en él en Georgia. De hecho, ya hay al menos cuatro iniciativas en curso en el sector lácteo (véase el expediente principal 3: iniciativas complementarias de otros donantes), entre ellas una subvención de la Unión Europea de USD 5 millones. Austria, Suecia y Suiza también están apoyando otras iniciativas complementarias. En el COSOP se debería haber explicado la complementariedad de estas iniciativas y la ventaja comparativa que justifica que el FIDA apoye un programa independiente en el sector lácteo.
7. **Financiación rural.** En la EEPP se concluye que, pese al tamaño de su cartera de financiación rural, el FIDA no contaba con una estrategia coherente para la financiación rural en Georgia. En su lugar, se apoyaron diversos modelos que se aplicaron de manera arbitraria. En la EEPP se animaba al FIDA a aprender de su experiencia en este sector, en el que había registrado éxitos y fracasos. Con este fin, el equipo de la EEPP elaboró un documento de trabajo en el que se hacía un balance de las experiencias de asociación del FIDA con instituciones de microfinanciación que habían dado buenos resultados. Además, en la evaluación del impacto del Proyecto de Apoyo Agrícola se analizaron experiencias recientes menos positivas en materia de arrendamiento agrícola. El FIDA también ha concedido una serie de donaciones destinadas a apoyar las innovaciones en el sector financiero. Aunque en el COSOP se aborda la esfera de la financiación rural, habría sido útil aplicar las importantes enseñanzas extraídas en este sector.
8. **Instituciones rurales.** En el COSOP no se aclara cómo se subsanarán las deficiencias institucionales en el sector agrícola, que constituyen un obstáculo importante que limita la productividad y el acceso a los mercados. Además, parece que se cuestiona la función que pueden desempeñar las cooperativas como modo de organización entre agricultores, dado que se las asocia con el pasado. Aunque existen diversos modelos de cooperación entre agricultores basados en la afiliación voluntaria y la propiedad individual de las tierras, estos no deberían confundirse con las antiguas unidades de producción. En el COSOP se podrían haber contemplado otras modalidades de asociación entre agricultores que el FIDA ha respaldado con éxito en otros países. La observación de que en Georgia existe una percepción negativa de las asociaciones de agricultores parece estar en contradicción con las diversas iniciativas financiadas por otros asociados para el desarrollo en esta esfera.

III. Observaciones finales

9. La IOE concluye que el nuevo COSOP está bien redactado y bien presentado y describe claramente la orientación futura del programa del FIDA en Georgia. Sin embargo, algunas preocupaciones importantes y problemas de desempeño mencionados en la EEPP han quedado sin respuesta.