

Signatura: EB 2020/130/R.14/Add.3  
Tema: 8 c)  
Fecha: 9 de septiembre de 2020  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

**S**



Invertir en la población rural

## **Informe sobre el estado de la puesta en marcha del Mecanismo de Estímulo para la Población Rural Pobre y medidas adoptadas en las operaciones del FIDA en respuesta a la COVID-19: Respuestas brindadas por la Dirección del FIDA a las preguntas planteadas por los Estados Miembros**

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

#### Funcionarios de contacto:

#### Preguntas técnicas:

**Edward Heinemann**  
Asesor Principal sobre Cuestiones Técnicas y de Política del Vicepresidente Adjunto  
Departamento de Administración de Programas  
Tel.: (+39) 06 5459 2398  
Correo electrónico: e.heinemann@ifad.org

**Tim Balint**  
Asesor Técnico Superior del Vicepresidente Adjunto  
Tel.: (+39) 06 5459 2790  
Correo electrónico: t.balint@ifad.org

**Daniel Higgins**  
Oficial de Programas, Mecanismo de Estímulo para la Población Rural Pobre  
Tel.: (+39) 06 5459 2514  
Correo electrónico: d.higgins@ifad.org

#### Envío de documentación:

**Deirdre Mc Grenra**  
Jefa Oficina de Gobernanza Institucional y Relaciones con los Estados Miembros  
Tel.: (+39) 06 5459 2374  
Correo electrónico: gb@ifad.org

Junta Ejecutiva — 130.º período de sesiones  
Roma, 8 a 11 de septiembre de 2020

---

**Para información**

## I. Antecedentes

1. En el presente documento se proporcionan las respuestas adicionales a las preguntas planteadas durante el debate del tema 8 c) del programa que tuvo lugar durante el 130.º período de sesiones de la Junta Ejecutiva, el cual se centró en el "Informe sobre el estado de la puesta en marcha del Mecanismo de Estímulo para la Población Rural Pobre y medidas adoptadas en las operaciones del FIDA en respuesta a la COVID-19" (documento EB 2020/130/R.14). Como durante el debate no hubo tiempo suficiente para que la Dirección del FIDA respondiera a las preguntas de manera detallada, se acordó que las respuestas se proporcionarían en una instancia posterior. La Dirección reitera su disposición a responder a cualquier otra pregunta que los Estados Miembros tengan sobre el particular.
2. Aprovechamos la oportunidad para brindar información actualizada sobre un conjunto de propuestas de financiación por el Mecanismo de Estímulo que fueron aprobadas poco tiempo después del cierre del período de sesiones, a saber: 11 propuestas para iniciativas a nivel nacional por un valor de USD 6,4 millones, junto con cofinanciación por valor de USD 0,8 millones aportada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y algunos Gobiernos. Sumados estos aportes, la financiación total aprobada para el Mecanismo de Estímulo alcanza los USD 30 millones. Además, se están examinando otras ocho propuestas por un valor total de USD 5,1 millones.

## II. Respuestas a las preguntas planteadas por la Junta Ejecutiva

### A. Alcance y movilización de recursos

3. *Pregunta 1. Se solicita que se brinde más información sobre si se actualizará el mecanismo de asignación a los países para reflejar las amenazas actuales que supone la COVID-19 sobre la población rural pobre, y de qué manera.*
4. Como se explicó durante el debate, estamos estudiando la manera de asignar los fondos de la reserva disponible para las iniciativas emprendidas a nivel nacional (que representan el 85 % del destino de los fondos). Dadas las diferencias que existen entre las capacidades de los países en las esferas de la detección y la comunicación de la información, resulta difícil incorporar datos sobre casos de COVID-19 en la actual fórmula de asignación<sup>1</sup> sin que se corra el riesgo de introducir un sesgo. No obstante, nuestra División de Investigación y Evaluación del Impacto está investigando las fuentes de datos disponibles y analizando distintas hipótesis para ver si esto es factible. En función del resultado de estos análisis, cuando nos toque asignar la primera ronda de fondos suplementarios (por un valor estimado de cerca de USD 36 millones) a mediados de octubre, es posible que utilicemos una fórmula ligeramente modificada en la que se incorporen datos relacionados con la COVID-19.
5. Independientemente de que se ajuste o no la fórmula para asignar los recursos, continuaremos aprovechando la flexibilidad que otorga el Mecanismo de Estímulo para asignar fondos a proyectos plurinacionales (a los que se asigna el 15 % del total de los fondos) a fin de garantizar que la financiación llegue a las personas que más la necesitan. El proyecto plurinacional recientemente aprobado que se ejecutará en el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Haití, Honduras y el Perú es un excelente ejemplo de la manera en que los fondos destinados a conjuntos de países pueden contribuir a sanear las deficiencias en este ámbito. Para este proyecto se utilizan las asignaciones provenientes de la reserva de fondos para el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Haití y Honduras, junto con una

<sup>1</sup> En la fórmula actual se utilizó como punto de partida el índice de riesgo de INFORM COVID-19, al que luego se añadió una dimensión rural utilizando datos sobre población y subalimentación en zonas rurales.

contribución de la reserva de fondos plurinacionales. Esta última sirve para potenciar las ambiciosas metas del proyecto agrupadas bajo el pilar “servicios digitales”. Permite también que se incluya de manera sinérgica al Perú, un país cuya población rural se ve gravemente afectada por la pandemia, pero que no cumple los requisitos para recibir asignaciones de la reserva de fondos destinados a países particulares.

6. Como lo expresó el Presidente durante el período de sesiones, el FIDA se ha propuesto firmemente asignar los fondos del Mecanismo de Estímulo sobre la base de datos y pruebas empíricas. Este principio se aplica tanto a los fondos destinados a un solo país como a los destinados a varios países; en cualquier caso, los solicitantes deben incluir información detallada sobre las amenazas impuestas por la COVID-19 de modo que los fondos puedan dirigirse a las personas que más los necesitan.
7. *Pregunta 2. El informe se centra en el número de beneficiarios que podrá tener el Mecanismo de Estímulo para la Población Rural Pobre. Nos gustaría saber de qué manera se haría un seguimiento de este alcance y cómo se entendería en relación con el concepto de impacto.*
8. Como se indica en el Marco de Medición de los Resultados (MMR) del Mecanismo de Estímulo para la Población Rural Pobre, haremos un seguimiento tanto del alcance como del impacto de los proyectos financiados con cargo al Mecanismo de Estímulo. Se entiende por “alcance” el número de beneficiarios de cada proyecto. Cuando se trate de proyectos que complementan a una intervención en curso del FIDA, solo se contabilizarán dentro del alcance los beneficiarios que reciban apoyo específico financiado por el Mecanismo de Estímulo. Para hacer un seguimiento del alcance, que es de carácter obligatorio, se utilizarán los sistemas de seguimiento y evaluación administrados por los asociados en la ejecución de los proyectos. En todos los proyectos será necesario rendir cuentas del alcance en el momento que concluyen.
9. Por lo que concierne al impacto, hemos diseñado un pequeño conjunto de indicadores básicos que permiten hacer un seguimiento de los ingresos y activos, la productividad, las ventas, la resiliencia, la nutrición y la seguridad alimentaria de los beneficiarios, y establecer si los valores de estos parámetros se han mantenido o han mejorado a causa del proyecto. La meta fijada es alcanzar estos resultados en el 75 % de los beneficiarios. La medición se hará a partir de una muestra limitada de proyectos financiados con el Mecanismo de Estímulo; la evaluación estará a cargo de los asociados en la ejecución con el apoyo técnico del FIDA.
10. *Pregunta 3. En el MMR se establece que el número de personas que podrían beneficiarse se sitúa entre 1 millón y 7 millones, y que los beneficiarios del cuarto pilar podrían estar entre los 500 000 y los 60 millones, dependiendo del tamaño del presupuesto. La pregunta que surge inmediatamente es de qué manera pueden satisfacerse las necesidades establecidas si no se reciben las contribuciones suficientes.*
11. Estos rangos de valores se fijaron en función del monto de las contribuciones recibidas. El rango más bajo se alcanzaría con el capital inicial de USD 40 millones, mientras que el más alto se alcanzaría si se obtuvieran contribuciones por un valor total de USD 250 millones.
12. Considerando que el monto de recursos adicionales que se movilicen es incierto, solo se aprobarán propuestas que puedan llevarse a cabo con la financiación inicial proporcionada. A fin de aumentar la eficiencia, en muchas propuestas se incluye un déficit de financiación que puede subsanarse una vez que se obtengan recursos adicionales, pero el proceso de examen de las propuestas es muy claro en el sentido de que no debe crearse ninguna expectativa de que podrá conseguirse financiación adicional, y los resultados de un proyecto no deben depender en absoluto del ingreso de fondos adicionales. Por ejemplo, el objetivo es lograr

mantener o mejorar los ingresos de por lo menos el 75 % de los beneficiarios de un proyecto utilizando tan solo la financiación inicial, y los fondos adicionales que pudieran obtenerse deberían dirigirse principalmente a aumentar el alcance del proyecto.

## **B. Armonización con la respuesta integral de las Naciones Unidas a la COVID-19**

13. *Pregunta 4. En el párrafo 24 del informe se menciona que, para complementar la labor del Mecanismo de Estímulo y las medidas en curso de reasignación de fondos, se está tratando de movilizar la cofinanciación en los países, entre otras fuentes mediante el Fondo de las Naciones Unidas de Respuesta a la COVID-19 y Recuperación. ¿Podrían aportar más información al respecto?*
14. En relación con el Fondo de las Naciones Unidas de Respuesta a la COVID-19 y Recuperación, el FIDA sigue analizando las oportunidades de participar en este fondo, en particular como entidad financiadora y como receptor de donaciones. Hasta la fecha, el FIDA ha sido parte de una propuesta aprobada de financiación proveniente de este fondo fiduciario. La iniciativa intentará afrontar las amenazas a los medios de vida impuestas por la COVID-19 en subsectores de la economía informal, las industrias creativas y la agricultura de Fiji, Palau, Tonga y Vanuatu. Los receptores de los fondos serán la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; el FIDA se desempeñará como organismo de ejecución y aportará también USD 1 millón en cofinanciación en especie. Para la próxima ronda de aprobaciones de financiaci3nes el FIDA presentará una propuesta conjunta con la FAO para financiar una iniciativa en el Brasil y otra junto con la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial para apoyar una iniciativa en Viet Nam. Por conducto del Fondo de las Naciones Unidas de respuesta a la COVID-19 se han asignado hasta ahora USD 45,2 millones a 47 países repartidos entre 19 entidades; el saldo restante en el fondo es de USD 10,8 millones. Continuaremos trabajando con los equipos de las Naciones Unidas en los países con miras a sacar el mayor provecho de este fondo fiduciario; no obstante, dado el monto limitado de los fondos disponibles y el volumen de la demanda, somos realistas respecto a poder acceder a la financiación directa.
15. Dicho esto, seguimos trabajando con esmero para movilizar financiación nacional de otras fuentes a fin de complementar todos los aspectos de nuestra respuesta a la COVID-19. Hasta el momento, hemos podido lograr este objetivo principalmente mediante los proyectos financiados por el Mecanismo de Estímulo para la Población Rural Pobre, entre otros, con cofinanciación gubernamental destinada a proyectos en Burundi, Camboya, el Chad, el Congo, el Gabón, Liberia, Madagascar, Malawi, Palestina, la República Democrática del Congo, el Senegal, el Sudán y Uganda. Además, la FAO y el PMA han aportado cofinanciación conjunta para proyectos en Djibouti y Santo Tomé y Príncipe, y la FAO cofinancia también un proyecto en el Afganistán.
16. *Pregunta 5. Nos gustaría saber si el FIDA ha recibido ayuda financiera del Fondo de las Naciones Unidas de respuesta a la COVID-19, en cuyo caso desearíamos saber si estos recursos se utilizan como contribuciones al Mecanismo de Estímulo del FIDA y si existe algún grado de permeabilidad entre estos dos mecanismos.*
17. Como hemos dicho antes, aún no se ha aprobado ninguna propuesta de financiación directa del Fondo de las Naciones Unidas de Respuesta a la COVID-19. Sin embargo, la prioridad general en cuanto a la respuesta del FIDA a la COVID-19 es garantizar la máxima armonización y sinergia con la respuesta integral de las Naciones Unidas, lo cual se aplica a las propuestas presentadas ante este fondo. Se está alentando a los equipos en los países a estudiar opciones para combinar, en el

ámbito de un mismo proyecto, el Mecanismo de Estímulo o la reasignación de fondos con la financiación aportada por el Fondo de las Naciones Unidas de Respuesta a la COVID-19.

### **C. Dificultades por delante**

18. *Pregunta 6. Agradeceríamos que se nos proporcione más información acerca de la manera en que se han incorporado las enseñanzas extraídas hasta la fecha y si el FIDA anticipa alguna dificultad importante en el futuro inmediato.*
19. Hemos podido extraer numerosas enseñanzas de nuestra experiencia con el Mecanismo de Estímulo y hemos tratado de utilizar estas enseñanzas para mejorar la eficiencia y la eficacia del mecanismo. Por ejemplo, de los comentarios realizados durante los exámenes independientes de las primeras propuestas presentadas han surgido temas recurrentes, entre otros, la necesidad de incorporar mejor los temas transversales del FIDA y de contar con estrategias de salida más claras y sistemas sólidos para la gestión de los conocimientos. Por consiguiente, hemos hecho más hincapié en asegurar que estos temas fueran abordados de manera adecuada en las propuestas. También hemos estipulado que no se aprobarán propuestas que no aborden correctamente estos temas.
20. Otra enseñanza importante ha sido el valor de contar con una reserva de fondos más flexible destinada a proyectos en varios países. Esta flexibilidad nos ha permitido promover la innovación y las asociaciones mediante iniciativas que generarán beneficios a corto y más largo plazo. Además, al agrupar los países en estos proyectos, hemos logrado aumentos considerables de la eficiencia. Como se ha mencionado anteriormente, esta reserva de fondos ha probado ser una herramienta fundamental para asegurar que la financiación se dirija a las personas de las zonas rurales que corren el mayor riesgo. Sobre la base de esta enseñanza, estamos estudiando y debatiendo la posibilidad de aumentar la asignación a estos fondos.
21. El principal desafío al que nos enfrentamos es garantizar que los fondos suplementarios se asignen de manera eficiente. Como las contribuciones se proporcionan de forma periódica, debemos diseñar un sistema para asignar estos fondos a los 59 países que reúnen las condiciones sin necesidad de tramitar 59 nuevas aprobaciones cada vez que haya más dinero disponible. La principal manera de lograrlo es agrupando las contribuciones de fondos suplementarios a fin de liberar cantidades más grandes de fondos en un número menor de rondas de aprobación. También estamos alentando a los equipos de diseño a agrupar los países, cuando fuera posible, en una propuesta única. Por último, en los casos en que los fondos suplementarios se utilicen para complementar la financiación destinada a proyectos respaldados por el Mecanismo de Estímulo que ya estén en curso, utilizaremos un procedimiento simplificado de examen y aprobación.

### **D. Cuestiones temáticas**

22. *Pregunta 7. Respecto de los programas que se promueven, que generalmente se relacionan con insumos agrícolas, nos gustaría saber cómo se han abordado, por ejemplo, los aspectos relativos a la sostenibilidad, o en el caso de las soluciones digitales, las cuestiones de género. Agradeceríamos también que se proporcionen más detalles sobre la manera en que los proyectos financiados por el Mecanismo de Estímulo incorporan las cuestiones de género.*
23. Los proyectos financiados por el Mecanismo de Estímulo se diseñan cuidadosamente en función de las necesidades locales y se ajustan a las prioridades establecidas en los planes de respuesta a la COVID-19 nacionales y de los equipos de las Naciones Unidas en los países. Los aspectos relacionados con la sostenibilidad y las cuestiones de género se abordan de diferentes maneras según el contexto. Por lo que concierne a la sostenibilidad, como se ha mencionado anteriormente, hacemos gran hincapié en proyectos que cuentan con estrategias de salida bien definidas. En el caso de proyectos que proporcionan acceso a insumos

- agrícolas, las estrategias de salida se estructuran a menudo en torno a las temporadas de siembra para asegurar que puedan dejar de recibir el apoyo a corto plazo y continuar con las actividades agrícolas regulares sin contratiempos tras levantarse las restricciones debido a la COVID-19. Además, las actividades de apoyo al acceso a insumos se combinan normalmente con las de apoyo a los procesos de transformación posteriores a la cosecha y el acceso a los mercados a fin de proteger el ciclo productivo completo de las amenazas impuestas por la pandemia y evitar daños a largo plazo de los medios de vida.
24. Velar por que todos los temas transversales del FIDA, incluida la perspectiva de género, se incorporen de manera adecuada en el diseño de los proyectos financiados con cargo al Mecanismo de Estímulo resulta una tarea prioritaria. La importancia de las cuestiones de género y los jóvenes viene dada por su inclusión en los indicadores básicos del MMR. Las metas que nos hemos fijado para los proyectos financiados por el Mecanismo de Estímulo son ambiciosas: que el 50 % de los beneficiarios sean mujeres y el 25 %, jóvenes; además, a la hora de calificar si los proyectos tienen en cuenta las cuestiones de género o las relacionadas con los jóvenes, la meta es alcanzar el 100 % para el primer aspecto y el 50 % para el segundo. El equipo del FIDA encargado de las cuestiones de género e inclusión social está ayudando a finalizar los últimos detalles de un sistema sólido para otorgar estas calificaciones, lo cual supone evaluar los proyectos en el punto de culminación sobre la base de una matriz de indicadores específicamente diseñados relativos a parámetros como la resiliencia económica, la participación y el bienestar.
  25. Como parte de la importancia que se atribuye a los temas transversales del FIDA, las propuestas que se centren en mejorar el acceso a los servicios digitales deberán mostrar la manera en que se superarán las barreras específicas a las que se enfrentan las mujeres y los jóvenes para obtener acceso a dichos servicios. Por ejemplo, el proyecto plurinacional en Kenya, Nigeria y el Pakistán, de cuya ejecución está a cargo la organización no gubernamental Precision Agriculture for Development, aprovechará las estrategias de inclusión de género establecidas para el Proyecto de Alivio de la Pobreza en el Punjab Meridional, que el FIDA ejecuta en el Pakistán como punto de partida para fomentar el acceso a dichos servicios para las mujeres y los jóvenes. De manera similar, en un proyecto financiado por el Mecanismo de Estímulo en Nepal, cuyo objetivo es establecer una aplicación de telefonía celular para mejorar el acceso a los servicios financieros, se crearán productos financieros para atender a las necesidades específicas de las mujeres y los jóvenes.
  26. *Pregunta 8. Alrededor del 7 % de los fondos del Mecanismo de Estímulo se van a desembolsar en forma de transferencias de efectivo. Sería de utilidad que se aclarara un poco cuál es la capacidad del FIDA para emplear este método, el cual tiene sus ventajas, pero también sus dificultades. Como siempre, deseáramos evitar la duplicación dentro del sistema de las Naciones Unidas.*
  27. La cifra del 7 % no se refiere a financiación proporcionada por el Mecanismo de Estímulo, sino a la proporción de fondos reasignados que se han destinado a transferencias de efectivo. Tan solo dos propuestas de financiación para el Mecanismo de Estímulo que se han aprobado contemplan transferencias de efectivo, mínimas en ambos casos. Desde el inicio de la pandemia, el FIDA ha tratado de evitar que su respuesta a la COVID-19 se desvirtúe gradualmente de su misión original. En todas las intervenciones del Fondo en respuesta a la crisis, las actividades deben centrarse en prestar apoyo a corto plazo para evitar efectos negativos en los medios de vida a más largo plazo; y no deberán asumir la forma de apoyo humanitario, puesto que ello es el mandato del PMA, por ejemplo. Es así que solo se aprueban transferencias de efectivo y alimentos si estas actividades tienen por objeto garantizar el fomento de los medios de vida durante y después de la pandemia.

28. Todas las reasignaciones de fondos se acuerdan con los Gobiernos, que son quienes las solicitan, de modo que en los casos en que deban utilizarse fondos de proyectos del FIDA en curso para transferencias de efectivo de emergencia, ello es así porque se ha determinado que es la mejor manera en que el Fondo puede contribuir a la respuesta de un país a la COVID-19. Como parte de ello, evitar la duplicación de las actividades de respuesta locales es un aspecto fundamental a tener en cuenta. Cuando se ofrecen, las transferencias de efectivo son siempre una parte de un paquete integrado de medidas de apoyo, con una meta de respuesta a la COVID-19 bien definida. Como ejemplo se puede citar el caso de un proyecto en Malawi para el cual, además de un proyecto del Mecanismo de Estímulo recientemente aprobado, se reasignó USD 1 millón con el fin de apoyar a los beneficiarios, quienes estaban sumidos en la pobreza extrema y padecían graves problemas de liquidez debido a las repercusiones de la pandemia en sus medios de vida. Las transferencias de efectivo a corto plazo se proporcionaron para que las personas afectadas pudieran satisfacer sus necesidades básicas y para evitar minar los avances conseguidos en materia de desarrollo con los proyectos. Se complementaron con mensajes de alfabetización financiera para asegurar que los fondos se utilizaran para los fines previstos.