

Documento: EB 2021/132/R.19/Add.1
Tema: 12 b) i) a)
Fecha: Marzo de 2021
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 al Nepal

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Indrakumaran Naidoo

Director
Oficina de Evaluación Independiente del FIDA
Tel.: (+39) 06 5459 2274
Correo electrónico: i.naidoo@ifad.org

Fabrizio Felloni

Director Adjunto
Tel.: (+39) 06 5459 2361
Correo electrónico: f.felloni@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 — 132.º período de sesiones
Roma, 19 a 21 abril de 2021

Para **examen**

I. Observaciones generales

1. La Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) llevó a cabo la tercera evaluación de la estrategia y el programa en el país (EEPP) para Nepal en 2019, para el período comprendido entre 2013 y 2019. El acuerdo en el punto de culminación correspondiente se firmó en febrero de 2020.
2. En la EEPP se constató que la eficacia general del programa y su impacto en la pobreza rural habían mejorado en comparación con la situación imperante cuando se llevó a cabo la anterior evaluación. La atención cada vez mayor prestada a los productos de valor elevado y a la comercialización inclusiva de la agricultura revistió una gran importancia en el contexto de la pobreza rural en Nepal y en las estrategias nacionales. El programa financiado por el FIDA contribuyó a mejorar el acceso de los agricultores a los mercados, incluidos los internacionales, así como a aumentar la transparencia de los procesos de contratación, la estabilidad y la previsibilidad de los precios.
3. Asimismo, el programa registró experiencias positivas en lo que respecta al desarrollo rural integrado y comunitario en las zonas más remotas. No obstante, en los últimos años se fue prestando menos atención a ese paradigma de inversión más "tradicional".
4. La EEPP observó una diferencia entre los resultados positivos logrados en los grupos de proyectos más antiguos y los desafíos y retrasos en la ejecución afrontados en los proyectos más recientes. Los retos derivados de trabajar con las comunidades aisladas de las zonas rurales de Nepal, donde la infraestructura es deficiente, fueron considerables. Al mismo tiempo, la complejidad del diseño de los proyectos y la subestimación de las necesidades de personal a nivel local obligaron a introducir importantes cambios en los diseños, una tarea laboriosa que llevó mucho tiempo a los equipos de diseño de proyectos y al FIDA.
5. En la EEPP se formularon siete recomendaciones: i) respaldar la federalización como una parte integral de la preparación del nuevo COSOP y del diseño de los proyectos; ii) seguir prestando apoyo al desarrollo de las cadenas de valor, haciendo especial hincapié en la inclusión de los grupos muy pobres; iii) volver a incluir en el abanico de financiación del FIDA el apoyo al desarrollo comunitario, la infraestructura básica y los servicios, como medida preparatoria para crear más oportunidades económicas; iv) integrar la gestión de los recursos naturales y la adaptación al cambio climático en el diseño de todos los proyectos; v) fortalecer las asociaciones en pro del apoyo técnico especializado y la cofinanciación; vi) mejorar la gestión de la cartera y la preparación para la ejecución, y vii) reforzar la Oficina del FIDA en Nepal, así como el apoyo institucional brindado al programa en el país.
6. Las principales constataciones y recomendaciones de la EEPP se incorporan debidamente en el COSOP, en el que se formulan tres objetivos estratégicos que, en términos generales, se ajustan a las recomendaciones: i) acelerar el crecimiento y la recuperación de la economía rural de forma inclusiva y sostenible a través de una mayor participación en los mercados; ii) mejorar la resiliencia de las comunidades rurales a los efectos del cambio climático y a las perturbaciones económicas y de otro tipo, y iii) fortalecer las instituciones rurales y comunitarias para que satisfagan eficazmente las necesidades de desarrollo en el marco del sistema federal descentralizado.
7. En el COSOP se presta atención a la necesidad de respaldar la estructura federal del país, en especial las instancias gubernamentales de menor nivel (nivel municipal o *palika*), así como su capacidad para ayudar a los agricultores a través de inversiones y servicios de asesoramiento.
8. El COSOP proporciona una descripción exhaustiva de los grupos objetivo, en especial las mujeres, las castas marginadas y los grupos tribales. Asimismo, se describen diversas estrategias de focalización como la focalización geográfica (zonas remotas) y las medidas de autofocalización dirigidas a mantener los

incentivos para que los agricultores pobres y los grupos objetivo específicos participen en las actividades de los proyectos. El COSOP no es prescriptivo en términos de concentración geográfica, y la justificación subyacente parece ser que el Gobierno y el FIDA preferirían revisar primero la ubicación de otros programas financiados por donantes y centrarse en las zonas más desatendidas. No obstante, será importante evitar la excesiva dispersión de los programas desde el punto de vista geográfico.

9. En los demás comentarios formulados se ponen de relieve algunos de los desafíos que será preciso afrontar en un entorno exigente como el de Nepal.

II. Observaciones específicas

10. La teoría del cambio del COSOP gira en torno al respaldo de los vínculos entre los agricultores y las cadenas de valor agrícolas, y presta especial atención a los productores pobres. Las pruebas recabadas en la EEPP de Nepal y en la evaluación a nivel institucional sobre la actuación del FIDA en el fomento de cadenas de valor en favor de la población pobre (2019) demuestran que, en efecto, es posible lograr el doble objetivo de llegar a los agricultores muy pobres a través de enfoques orientados a los mercados, si bien hay que adoptar medidas específicas para lograrlo. En el caso de Nepal, la selección participativa de los cultivos que se pueden plantar por parte de los pequeños productores y la atención prestada en el marco del proyecto a las tecnologías de procesamiento que pueden generar empleo fueron fundamentales para lograr un impacto positivo en las personas pobres.
11. Al mismo tiempo, es posible que sigan existiendo ciertas divergencias entre el objetivo de fomentar las cadenas de valor y el de beneficiar a los hogares pobres. Tanto en Nepal como en otros lugares, la supervisión del FIDA y el diálogo con el Gobierno son esenciales para reducir el riesgo de desviarnos de la misión del FIDA y terminar beneficiando a hogares que no son pobres. En el futuro se requerirá el mismo nivel de atención.
12. A pesar de los progresos logrados en los dos últimos decenios, en Nepal aún no se dispone de suficiente infraestructura rural básica (como carreteras de acceso, puentes o agua potable). Por eso, en la EEPP se recomendó modernizar el enfoque tradicional del FIDA que se centra en satisfacer las necesidades básicas a través de la focalización intracomunitaria y el empoderamiento de los grupos marginados, la puesta en marcha de iniciativas de ahorro financiero comunitario y de servicios remunerados de facilitación de capacitación a los grupos beneficiarios. A la luz de la nueva configuración federal, es necesario aumentar la participación de los gobiernos locales. Si bien en el COSOP se reconoce la importancia de ese enfoque, este apenas se menciona en la teoría del cambio. Sería importante conocer si hay planes concretos para ejecutar intervenciones de ese tipo.
13. Uno de los ámbitos en que el apoyo del FIDA logró resultados positivos en Nepal fue la introducción del modelo de arriendo en el sector forestal en la década de 1990, que complementó el modelo forestal comunitario al prestar especial atención a las comunidades marginadas. El FIDA no tiene previsto financiar ningún proyecto centrado en el sector forestal en el futuro próximo. Al mismo tiempo, es posible que sea necesario llevar a cabo ciertas iniciativas de políticas, como prestar apoyo al Gobierno para que siga ampliando por sí mismo el arriendo del sector forestal o para que perfeccione el marco normativo y garantice los derechos de uso de los grupos existentes en régimen de arriendo. Aunque en el COSOP no se contemplan explícitamente ese tipo de iniciativas, será importante tenerlas en cuenta de cara al futuro.
14. Por último, en la EEPP se destacó la importancia de asegurar que la oficina en el país cuente con personal suficiente, así como de que el centro subregional y la Sede brinden apoyo técnico y en materia de políticas cuando sea necesario. Cuando se llevó a cabo la última EEPP, la oficina del país en Katmandú tan solo contaba con un miembro del personal. Y, dada la complejidad de la cartera que

debía supervisar, no disponía de mucho tiempo para emprender actividades más allá de la gestión de la cartera, como la gestión de los conocimientos y el diálogo sobre políticas. En el COSOP se formulan objetivos detallados y bien argumentados para crear asociaciones y participar en los diálogos sobre políticas públicas. La cuestión es si se podrá disponer de más recursos humanos en el país o a través del centro subregional para lograrlo.

III. Observaciones finales

15. La IOE agradece que en el nuevo COSOP se reconozcan las lecciones aprendidas de experiencias pasadas, incluidas las derivadas de la evaluación. Asimismo, agradece el énfasis puesto en llegar a los grupos muy pobres y marginados de Nepal. Tras establecer las orientaciones estratégicas generales para el programa, el Gobierno de Nepal y el FIDA deben seguir prestando atención constantemente a la calidad técnica y el realismo en el diseño de los proyectos (como las necesidades de personal de los proyectos) y, cuando sea necesario, brindar un apoyo oportuno y enérgico para corregir dicho diseño durante la ejecución.
16. La IOE queda a disposición para aportar más lecciones extraídas de su experiencia evaluadora.