

Documento: EB 2021/134/R.12/Rev.1/Add.1/Rev.1
Tema: 5 b)
Fecha: 7 de marzo de 2022
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Respuesta de la Dirección del FIDA a la evaluación temática del apoyo prestado por el FIDA a la adaptación de los pequeños agricultores al cambio climático

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Jyotsna Puri

Vicepresidenta Adjunta
Departamento de Estrategia y Conocimientos
Tel.: +39 06 5459 2109
Correo electrónico: j.puri@ifad.org

Donal Brown

Vicepresidente Adjunto
Departamento de Administración de Programas
Tel.: +39 06 5459 2448
Correo electrónico: d.brown@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 — 134.º período de sesiones
Roma, 14 a 16 diciembre de 2021

Para examen

La siguiente revisión a la Evaluación temática del apoyo prestado por el FIDA a la adaptación de los pequeños agricultores al cambio climático se ha publicado en aras de exactitud. El texto nuevo aparece subrayado y el texto eliminado, tachado.

Respuesta de la Dirección del FIDA a la evaluación temática del apoyo prestado por el FIDA a la adaptación de los pequeños agricultores al cambio climático

1. La Dirección acoge con satisfacción la evaluación temática elaborada por la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) sobre el apoyo prestado por el FIDA a la adaptación de los pequeños agricultores al cambio climático. La Dirección valora el diálogo mantenido con la IOE durante el proceso de evaluación y los esfuerzos realizados para ampliar el examen a través de consultas internas. Estos constructivos intercambios han sido una parte esencial del proceso de aprendizaje mutuo.
2. Está extendido el reconocimiento del FIDA como uno de los “primeros promotores” de la adaptación al cambio climático en la agricultura en pequeña escala y en el ámbito rural, en particular mediante el Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala (ASAP) puesto en marcha en 2012. El aprendizaje ha sido siempre uno de los principios esenciales de la labor del FIDA en este ámbito, partiendo de la ejecución de los proyectos de la cartera del ASAP1, así como de los proyectos de la cartera del FIDA en general, en los que se ha ido incorporando de manera transversal la adaptación al cambio climático en mayor medida. También se han extraído enseñanzas notables del ASAP2, programa estratégico que fomenta la capacidad técnica y de innovación del FIDA en el ámbito de la adaptación al cambio climático. En el Informe anual de 2021 sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI) se confirman los importantes beneficios para el aprendizaje derivados de este enfoque sistemático cuando se constata que: “Solo dos criterios, la gestión de recursos naturales y el medio ambiente y la adaptación al cambio climático, muestran mejoras estadísticamente significativas a largo plazo (para proyectos finalizados entre 2007 y 2016)”. Además, el desempeño en materia de adaptación al cambio climático de los proyectos finalizados en 2017-2019 fue el mejor registrado desde 2007-2009: el 83 % de los proyectos notificaron calificaciones de “moderadamente satisfactorios” o superior.
3. La Dirección concibe la evaluación temática de la IOE del apoyo prestado por el FIDA a la adaptación de los pequeños agricultores al cambio climático como producto de aprendizaje útil que ofrece observaciones pertinentes a efectos de mejora permanente del desempeño del FIDA en materia de adaptación al cambio climático. No obstante, la Dirección tiene algunas preocupaciones en relación con varias conclusiones y recomendaciones de la evaluación, expresadas ya en anteriores observaciones presentadas a la IOE con respecto al proyecto de informe de evaluación:
 - i) La conclusión de que una parte considerable de los proyectos del FIDA examinados en esta evaluación no llegaba a cumplir la norma de “no causar daños” y suponía daños netos al medio ambiente, por cuanto se considera un efecto negativo, es errónea. En especial, si se tiene en cuenta que la evaluación posteriormente afirma de manera contundente que siguen existiendo obstáculos para asegurar que no se perjudique al medio ambiente. De hecho, de conformidad con las respuestas relativas al clima, 9 de los 20 estudios de caso distaban mucho de llegar a ser considerados no perjudiciales y 6 estudios de caso estaban cerca de no causar daño al sistema pero no alcanzaron esta meta. “No causar daños” y hacer frente a “obstáculos para no causar daño” son cosas muy distintas. La propia IOE reconoce que la valoración empleada para llegar a esta conclusión es muy compleja y presenta limitaciones importantes, lo cual justifica una contextualización más cuidadosa y matizada de la conclusión. ~~La evaluación temática no refleja plenamente la invitación de la Dirección a describir con claridad la metodología utilizada para llegar a esta valoración. Además, no recoge los~~

~~datos adicionales presentados por la Dirección en respuesta a las conclusiones de la evaluación respecto de casos de países específicos, como Egipto, Etiopía, Malí y el Níger⁴. En consonancia con la Política de Evaluación revisada del Fondo, la estrategia plurianual de la IOE y el enfoque constructivo de consultas que actualmente están vigentes, la Dirección desea sugerir que en futuras evaluaciones se preste mayor atención a verificar la información fáctica conjuntamente y que se establezcan métodos y normas claros para seleccionar las muestras. Es importante observar que la muestra en la que se basa esta conclusión es selectiva y no aleatoria, con lo cual no es representativa de la población.~~

- ii) La perspectiva que ofrece la evaluación temática en relación con la inclusión de la vulnerabilidad climática en la focalización de los proyectos no es representativa de la cartera de proyectos del FIDA. Aunque la evaluación temática solo se ciñe a unos cuantos proyectos que incorporaban la vulnerabilidad climática en su focalización, la Dirección desea recalcar que la mayoría de los proyectos del FIDA, por no decir todos, incluye una evaluación de la vulnerabilidad climática en los Procedimientos para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (PESAC) previa a la selección de las zonas donde se ejecutan los proyectos. Puede que para los proyectos no siempre se seleccionen las zonas más expuestas a vulnerabilidad climática a causa de otras consideraciones, como, por ejemplo, los niveles de pobreza, el acceso a los mercados, las prioridades gubernamentales o el enfoque de los programas en los países. Tener en cuenta la dimensión climática forma parte esencial de la labor del FIDA: se trata de uno de los muchos factores determinantes de prioridades que reflejan el mandato del FIDA de erradicar la pobreza y el hambre invirtiendo en la población pobre del medio rural.
- iii) En la evaluación temática se indica que, en vista de la recesión sufrida por muchos países donantes a raíz de la pandemia de la COVID-19, es probable que el FIDA deba hacer frente a circunstancias complejas para cumplir sus metas de movilización de recursos para 2025. No queda claro cómo se ha llegado a esta conclusión, en vista de que en el primer semestre de 2021 el FIDA superó su objetivo de movilizar USD 200 millones en concepto de financiación suplementaria para el clima durante la FIDA11: hasta la fecha, durante 2019-2021 se han movilizado USD 352 millones. Aunque la pandemia y otras perturbaciones de ámbito mundial tal vez planteen problemas, el FIDA va camino actualmente de cumplir su meta de movilización de recursos en relación con el clima.
- iv) La determinación de 2019 como fecha límite para las actividades que se tienen en cuenta en la evaluación temática supone obligatoriamente que la notable labor desplegada para respaldar el ambicioso programa de transversalidad previsto en la FIDA11 no tiene cabida en el examen, como ocurre con los PESAC actualizados, las nuevas orientaciones para el seguimiento de los indicadores básicos de los efectos directos del FIDA (incluidas las metodologías de las encuestas), las orientaciones para la presentación de informes en relación con la cartera del ASAP tras el examen de mitad de período del ASAP1 y diversos instrumentos nuevos o perfeccionados de evaluación y planificación climática, entre ellos el Marco de Adaptación, el instrumento de medición de la adaptación al cambio climático en el contexto del desarrollo rural y las actividades conexas de creación de capacidad respaldadas por el mecanismo de asistencia técnica del ASAP2.

⁴ Por ejemplo, en el caso del Proyecto de Medios de Vida e Inversiones Agrícolas Sostenibles en Egipto, es importante aclarar que el proyecto no presta apoyo a la extracción de agua del sistema acuífero de piedra arenisca de Nubia ni de otros recursos hídricos no renovables. Por el contrario, el proyecto se propone mitigar la extracción de agua insostenible, por ejemplo, financiando el riego por goteo. Además, los fondos climáticos del proyecto (el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y el ASAP) se asignaron y utilizaron conforme a lo aprobado en documentos del FMAM y el ASAP.

Resulta importante la creación en 2021 de un grupo de trabajo interdivisional sobre resiliencia con el objeto de seguir armonizando los enfoques de medición de la resiliencia en el conjunto del FIDA, y ya se encuentra en fase piloto una guía práctica de próxima aparición en la que se detalla la manera de diseñar y emplear sistemas de puntuación de la resiliencia en los proyectos del FIDA. Aunque estas novedades escapan al alcance del examen, deberían tenerse en cuenta a la luz de la afirmación de que el FIDA sigue desarrollando su modelo operacional para incluir la adaptación al cambio climático dándole prioridad, movilizándolo financiación climática, prestando apoyo institucional específico y estableciendo disposiciones de programación (apoyo al diseño y la ejecución), capacidades técnicas y de gestión y salvaguardias e instrumentos orientados a incorporar de manera transversal la adaptación al cambio climático.

4. La Dirección acoge con satisfacción las seis recomendaciones presentadas en la evaluación temática. A continuación figuran respuestas detalladas a las recomendaciones.
5. **Recomendación 1. Actualizar la Estrategia y Plan de Acción del FIDA sobre el Medio Ambiente y el Cambio Climático (2019-2025) para hacer frente integralmente a los obstáculos al desempeño en materia de adaptación al cambio climático.**
6. **Parcialmente de acuerdo.** La Dirección cree que en la Estrategia y Plan de Acción del FIDA sobre el Medio Ambiente y el Cambio Climático (2019-2025) y el correspondiente Marco de Gestión de los Resultados, aprobados por la Junta Ejecutiva en 2018 y 2019, respectivamente, ya se define con claridad una jerarquía institucional respecto de los resultados en materia de cambio climático y se da prioridad a medidas esenciales de apoyo al desempeño. El FIDA presenta periódicamente información actualizada sobre los progresos dentro del marco vigente por vías de comunicación institucionales, entre ellas el Informe anual sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo (RIDE) y el Informe sobre la Acción Climática. En respuesta a la recomendación de la IOE, la Dirección emprenderá un examen intermedio de la aplicación de la estrategia y propondrá ajustes y actualizaciones pertinentes, en particular a medida que el FIDA va conformando su estrategia y hoja de ruta para armonizarlas con el Acuerdo de París.
7. La Dirección coincide con la recomendación 1 a) en cuanto a la necesidad de perfeccionar el marco conceptual institucional en materia de resiliencia climática: como se señalaba antes, se ha formado un grupo de trabajo interdivisional para elaborar un marco racionalizado de medición de la resiliencia en el FIDA que incluya, entre otras cosas, la resiliencia climática. Este marco aprovechará los numerosos componentes pertinentes para la medición de la resiliencia que ya se aplican internamente.
8. La Dirección también coincide con la recomendación 1 b) en cuanto a velar por que los indicadores institucionales en materia de clima y medio ambiente sean adecuados para su fin, y sigue decidida a garantizar la calidad de la comunicación de los resultados al respecto. Desea asimismo poner de relieve la labor en curso dirigida a mejorar la medición de los indicadores existentes en materia de adaptación, por ejemplo mediante capacitación y orientación nuevas en relación con los indicadores del ASAP, así como con los indicadores básicos del FIDA y los indicadores básicos de los efectos directos específicos para el cambio climático. La Dirección también desea señalar que los indicadores del FIDA en materia de medio ambiente y clima están debidamente armonizados con los empleados por otras instituciones financieras internacionales que invierten en la acción climática en el ámbito de la agricultura, entre ellas los fondos mundiales para el clima.

9. La Dirección también coincide con la recomendación 1 c) en cuanto a la necesidad de destinar suficientes recursos financieros y humanos a la utilización de información geoespacial pertinente (derivada de bases de datos espaciales o imágenes satelitales, que cada vez están más disponibles) para vigilar de forma más sistemática los resultados en materia de resiliencia y verificar estas observaciones. Desea poner de manifiesto la labor de la comunidad de intercambio de prácticas del FIDA sobre los sistemas de información geográfica (SIG), la asociación entre el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el FIDA para el análisis del clima y el hecho de que el pilar correspondiente a la ampliación del Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala (ASAP+) del Programa de Resiliencia Rural también tiene previsto emprender un programa piloto sobre SIG a fin de seguir investigando las posibilidades de realizar ese tipo de seguimiento en las operaciones del ASAP+.
10. Sin embargo, la Dirección discrepa con respecto a la recomendación 1 d) a efectos de establecer un grupo encargado del examen *inter pares* externo que se incorpore en el actual proceso de garantía de la calidad. La Dirección considera más sostenible invertir en el fortalecimiento de las capacidades internas, en particular las correspondientes al proceso de examen *inter pares*, en lugar de contratar apoyo externo, que puede comportar nuevos requisitos de autorización y retrasos en la aprobación de los proyectos.
11. **Recomendación 2. Ampliar la orientación en materia de adaptación al cambio climático para incorporar soluciones de restauración.**
12. **De acuerdo.** La Dirección coincide en cuanto a la importancia de ampliar la orientación en materia de adaptación al cambio climático para incorporar soluciones de restauración. En particular, coincide con la recomendación 2 a) en cuanto a la necesidad de extraer enseñanzas de los ejemplos satisfactorios y con la recomendación 2 b) respecto de la adopción de medidas concretas para promover la aceptación por parte de los Gobiernos de soluciones que favorezcan a todas las partes cuando ello sea necesario. Sin embargo, la Dirección desea señalar que, en la práctica, las soluciones que favorecen a todas las partes frecuentemente no son posibles en los contextos vulnerables y sometidos a presiones climáticas en los que opera el FIDA, a causa de la complejidad inherente a encontrar un equilibrio entre los factores sociales, económicos y ambientales sobre el terreno.
13. La Dirección desea subrayar que los principales documentos y herramientas de orientación ya están disponibles y listos para emplearse en el diseño de nuevos proyectos. Los PESAC actualizados avanzan decisivamente hacia la determinación de los riesgos y la promoción de la restauración, en particular mediante sus normas en materia de conservación de la biodiversidad, eficiencia en el uso de recursos, prevención de la contaminación y cambio climático. Ya se dispone del Marco de Adaptación para su uso en el diseño de proyectos como instrumento de planificación que facilita la selección de las mejores opciones de adaptación posibles sobre la base de evaluaciones en función de diversos criterios. Además, en diciembre de 2021 se presentará a la Junta Ejecutiva una estrategia y plan de acción sobre biodiversidad que promoverá en mayor medida la búsqueda de soluciones basadas en la naturaleza en el FIDA.
14. En cuanto a la cartera de proyectos en curso, la Dirección también desea señalar que en el examen independiente de mitad de período del ASAP² se indican varios proyectos que ya promueven la restauración, entre otros proyectos de restauración de las tierras de cultivo en el Sudán, de restauración de los manglares en Gambia y Djibouti, de restauración de tierras en Malí, de restauración de pastos en el Níger y de restauración de las cuencas hidrográficas en Etiopía. Etiopía, el Malí y el Níger también formaban parte de la lista de proyectos seleccionados para los estudios de

² ITAD, 2020. *Mid-term review of IFAD's Adaptation for Smallholder Agriculture Programme*.
www.ifad.org/documents/38714170/39155702/itad_asap_midreport.pdf/b198d59a-6758-5953-c1a1-fb19e05b2e0d.

caso de la evaluación temática. Por último, los datos procedentes del análisis de 66 proyectos finalizados en 2020-2021 muestran que un 74 % de ellos contaban con un componente de biodiversidad o actividades relacionadas con la biodiversidad. Las intervenciones del FIDA de adaptación al cambio climático ya se fundamentan en soluciones proactivas basadas en la naturaleza, y la estrategia en materia de biodiversidad que se presentará a la Junta Ejecutiva en diciembre de 2021 contribuirá a dar mayor visibilidad a ese tipo de intervenciones.

15. **Recomendación 3. El FIDA debería llevar a cabo un análisis para determinar la cantidad de recursos humanos así como las aptitudes y competencias del personal necesarias para diseñar, aplicar y supervisar que el 40 % del programa de préstamos y donaciones se destine a la financiación para el clima conforme a la Duodécima Reposición de los Recursos del FIDA.**
16. **De acuerdo.** La Dirección acepta esta recomendación, ya que la ampliación de la cartera de proyectos de financiación para el clima no podrá lograrse sin reforzar los recursos humanos dedicados a ella. Ya se están debatiendo varias propuestas de dotación de personal dedicado al clima y el medio ambiente a la luz de las conclusiones del estudio de McKinsey, así como de los planes para la segunda fase de la descentralización y los ambiciosos compromisos del FIDA relativos al clima.
17. **Recomendación 4. El FIDA debería dar prioridad sistemáticamente a las actividades de ampliación y otras actividades no crediticias aportando recursos específicos.**
18. **De acuerdo.** La Dirección coincide con la recomendación 4 y sus cinco recomendaciones secundarias, y reconoce la importancia de las actividades no crediticias, como la ampliación, la gestión de los conocimientos y el diálogo sobre políticas, y la necesidad de darles prioridad de forma sistemática. Desea señalar que, aunque esta recomendación es aplicable al margen del tema de la adaptación al cambio climático, el FIDA ha podido poner en primer plano sistemáticamente este tipo de actividades en la esfera de la adaptación al cambio climático, por ejemplo gracias a recursos suplementarios movilizados en el marco de las fases primera y segunda del programa del ASAP. La movilización en curso de recursos para el Programa de Resiliencia Rural da mayor prioridad a actividades de tipo no crediticio.
19. **Recomendación 5. Elaborar y aplicar un marco y estrategia de asociaciones necesario para obtener los resultados determinados en los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) y las operaciones conexas.**
20. **Parcialmente de acuerdo.** La Dirección conviene en la importancia de contar con un marco y estrategia de asociaciones y observa que ya se dispone de estos mecanismos mediante el Marco de Asociación del FIDA (EB 2019/127/R.4) y la Estrategia y Plan de Acción del FIDA sobre el Medio Ambiente y el Cambio Climático (2019-2025) (EB 2018/125/R.12). Efectivamente, el FIDA ha forjado con éxito varias asociaciones en la esfera del cambio climático, por una parte para aumentar el volumen de recursos movilizados procedentes, por ejemplo, de donantes bilaterales y de los fondos mundiales para el clima, y por otra parte para fortalecer la cooperación técnica, como, por ejemplo, por conducto de la Alianza para las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional, el Grupo de Gestión Ambiental de las Naciones Unidas y los grupos de trabajo de bancos multilaterales de desarrollo sobre salvaguardias sociales y ambientales y seguimiento de la financiación para el clima. El fortalecimiento de las asociaciones en la esfera del clima será uno de los aspectos en los que se centrará la estrategia y hoja de ruta que está preparando la Dirección con fines de armonización con el Acuerdo de París.

21. **Recomendación 6. El FIDA debería garantizar el continuo aprendizaje institucional a partir de la experiencia operacional para mejorar el desempeño actual y futuro en el ámbito de la adaptación al cambio climático.**
22. **Parcialmente de acuerdo.** La Dirección conviene en la importancia del aprendizaje a partir de la experiencia operacional para mejorar el desempeño actual y futuro en el ámbito de la adaptación al cambio climático. En particular, está de acuerdo con la recomendación 6 a) en cuanto a la determinación de las respuestas de adaptación al cambio climático que han surtido efecto, el establecimiento de mecanismos para examinar y determinar los factores que han contribuido a la obtención de buenos resultados y, sobre la base de este debate, la determinación de oportunidades de diseño. La Dirección también conviene en que en los debates deberían participar los equipos pertinentes encargados de la ejecución de los proyectos, los miembros de las misiones de supervisión y personal competente del Departamento de Estrategia y Conocimientos y del Departamento de Administración de Programas, así como otros asociados y expertos externos cuando sea necesario, conforme a la recomendación 6 b).
23. En cuanto a las recomendaciones 6 c) y 6 d), relativas a un marco de aprendizaje, la Dirección cree que ya se dispone de diversos instrumentos que responden debidamente a las propuestas de la IOE, a saber, la Estrategia y Plan de Acción del FIDA sobre el Medio Ambiente y el Cambio Climático (2019-2025) (EB 2018/125/R.12), su Marco de Gestión de los Resultados conexo (EB 2019/126/R.3) y mecanismos de presentación de informes como el RIDE y el Informe sobre la Acción Climática. En lugar de introducir nuevos instrumentos, la Dirección se planteará ajustes de los productos y las metas a raíz de las constataciones del examen intermedio de la estrategia del FIDA mencionado en el párrafo 6.