

Signatura: EB 2022/135/R.19/Add.1  
Tema: 11 b) i) b)  
Fecha: 6 de abril de 2022  
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 Reino de Eswatini**

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

#### Funcionarios de contacto:

#### Preguntas técnicas:

##### **Indran A. Naidoo**

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

##### **Kouessi Maximin Kodjo**

Oficial Principal de Evaluación  
Tel.: (+39) 06 5459 2249  
Correo electrónico: k.kodjo@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— 135.º período de sesiones  
Roma, 25 a 27 abril de 2022

---

**Para examen**

## Observaciones generales

1. La Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) llevó a cabo la primera evaluación de la estrategia y el programa en el país (EEPP) relativa al Reino de Eswatini, que abarcó el período comprendido entre 2000 y 2021.
2. La colaboración entre el FIDA y el Gobierno de Eswatini durante este período ha sido constructiva y ha generado resultados positivos tangibles. Las estrategias y los programas respaldados por el Fondo han contribuido a la aplicación de políticas y estrategias nacionales en favor de los pequeños productores rurales. Han abordado una gran variedad de desafíos en materia de desarrollo y han utilizado un amplio abanico de modelos de intervención, entre ellos: la prestación de apoyo a las cadenas de valor industriales y locales; la realización de inversiones en los sistemas de riego y gestión de los recursos hídricos de gran y pequeña escala; el establecimiento de las bases para un sistema nacional de financiación rural, y la facilitación del acceso de los pequeños productores a productos financieros adaptados a sus necesidades.
3. En particular, las estrategias del FIDA para Eswatini abordaron adecuadamente las principales dificultades que enfrentaban los productores rurales, y el programa en el país contribuyó a lograr avances sustanciales tales como el desarrollo de un sector nacional de financiación rural inclusivo, la participación de los pequeños productores en diversas cadenas de valor y la promoción del desarrollo comunitario participativo.
4. Sin embargo, no se atendieron suficientemente los principales obstáculos que enfrenta el país para crear medios de vida sostenibles y reducir de forma significativa la pobreza rural. El FIDA no llevó adelante iniciativas suficientes para aumentar la autonomía de los pequeños productores. Tampoco tuvo éxito en los siguientes aspectos: hacer que las opiniones de los productores se tengan más en cuenta en las plataformas de innovación de las cadenas de valor; establecer asociaciones de usuarios de agua eficaces; promover enfoques que significaran un mayor empoderamiento para el desarrollo de la capacidad, y reducir la dependencia de los pequeños productores de los insumos importados. Asimismo, al momento de llevar adelante la EEPP apenas se había abordado la facilitación del acceso de los jóvenes y las mujeres a las tierras.
5. Desde el punto de vista del diseño y la ejecución de los proyectos, los desafíos más comunes en relación con la ejecución fueron la limitada capacidad nacional en materia de seguimiento y evaluación (SyE) y de adquisiciones y contrataciones, la ocasional falta de apoyo a la supervisión, y las carencias en lo relativo al desarrollo de la capacidad, que menoscabaron la sostenibilidad técnica e institucional a largo plazo de las principales inversiones.
6. En la EEPP se formularon las cuatro recomendaciones siguientes, que fueron aceptadas en su totalidad, a saber: 1) a través de su estrategia y programa en Eswatini, el FIDA debería dar respuesta a las limitaciones fundamentales que impiden que los pequeños productores, las mujeres y los jóvenes del medio rural consigan medios de vida más sostenibles. Entre las cuestiones más importantes se incluyen el acceso a la tierra, la dependencia de los insumos importados para la agricultura y la ganadería, y el fortalecimiento y empoderamiento de las organizaciones de productores dedicados a la agricultura tanto de secano como de regadío; 2) el FIDA debería colaborar más, al menos desempeñando una función de promoción y asesoramiento, para responder a las amenazas emergentes que hacen peligrar los medios de vida de los pequeños productores cuyas explotaciones se encuentran en la zona de intervención del Proyecto de Riego de Pequeñas Explotaciones en la Cuenca Baja del Río Usuthu - Fase I; 3) el FIDA y el Gobierno de Eswatini deberían determinar las disposiciones de ejecución más eficaces y eficientes para sus iniciativas conjuntas, que también serán las más beneficiosas para los pequeños productores. Los proyectos en curso pueden contribuir al diseño

de un modelo de colaboración eficaz y eficiente a nivel de las organizaciones gubernamentales, los organismos paraestatales y las demás partes interesadas, y 4) los sistemas de seguimiento y evaluación de los proyectos y las unidades encargadas de las adquisiciones y contrataciones deberían considerarse pilares esenciales para la gestión de los proyectos, y deberían contar con la dotación de personal y capacidades adecuadas para desempeñar su labor de manera eficaz y eficiente. Los sistemas de SyE de los proyectos también deberían contemplar la posibilidad de incluir indicadores que contribuyan a las bases de datos propias del Gobierno.

7. El nuevo COSOP para 2022-2027 —que establece dos objetivos estratégicos y los temas transversales de juventud, género, cambio climático y nutrición— concuerda plenamente con las estrategias del Gobierno y del FIDA y contribuye al modelo de colaboración entre ambos. Para ello, también se basa en cierta medida en las recomendaciones formuladas en la EEPP y en las enseñanzas extraídas mediante la evaluación. El COSOP se funda en un estudio de antecedentes exhaustivo realizado en el marco de los Procedimientos del FIDA para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (PESAC), que determina la orientación estratégica en materia social, ambiental y climática en Eswatini para el período que abarca el COSOP.

### Observaciones específicas

8. La IOE señala que, en términos generales, el nuevo COSOP atiende algunos de los principales puntos planteados en las recomendaciones, a saber: a) trabajar con los jóvenes y las mujeres y abordar el tema del acceso de las mujeres a la tierra, y b) garantizar que los sistemas de SyE y adquisiciones y contrataciones constituyan los pilares fundamentales del diseño de los proyectos. No obstante, entre los ámbitos del diálogo sobre políticas, el COSOP solo se refiere explícitamente a la sustitución de importaciones que, si bien es un tema importante, no es suficiente para alcanzar resultados significativos durante el período que abarca. Tampoco hace referencia a la recomendación 2, con respecto al papel del FIDA en la búsqueda de soluciones para reforzar la sostenibilidad de las inversiones del sistema de regadío para la producción de azúcar de caña.
9. **Jóvenes y mujeres.** En relación con la primera recomendación, el COSOP estipula que sus principales beneficiarios serían las mujeres y los jóvenes, y que cada uno de estos grupos representa al menos el 40 % del grupo objetivo de las intervenciones respaldadas por el FIDA. No obstante, tal como se señala en la EEPP, para lograr un cambio real en el papel de las mujeres en la adopción de decisiones —o al menos en su contribución a ello (en los hogares, las comunidades y los grupos)—, el COSOP debería incluir este aspecto de manera explícita en la teoría del cambio. Esta observación también es válida para la inclusión efectiva de los jóvenes en las cadenas de valor. A este respecto, el COSOP prevé la adaptación del apoyo a las necesidades específicas de las mujeres y los hombres jóvenes de diferentes edades, incluida la capacitación, el asesoramiento y la facilitación del acceso a los recursos y la financiación con miras a generar empleo digno y sostenible.
10. **Sistemas de seguimiento y evaluación.** La IOE reconoce el hincapié que hace el COSOP en el diseño y la aplicación de sistemas de SyE eficaces, lo cual comprende el establecimiento de valores de referencia previos a las intervenciones de los proyectos, la realización de encuestas a los beneficiarios, y el logro de acuerdos entre todos los asociados sobre los indicadores y las metas. Estas medidas atienden las deficiencias detectadas por la EEPP en relación con el SyE. También se prevé utilizar herramientas geoespaciales y sistemas digitales además de los métodos de SyE convencionales. La IOE reitera la necesidad de garantizar que todo lo anterior se aplique eficazmente para poder extraer enseñanzas de manera oportuna. En tal sentido, en el Marco de Gestión de los Resultados del COSOP podrían incluirse indicadores de los progresos relacionados.

11. **Sistemas de adquisición y contratación.** El COSOP determina que los riesgos fiduciarios relativos a la adquisición y la contratación son considerables y prevé un conjunto de medidas de mitigación para la creación de capacidad mediante la capacitación y la asistencia técnica a distancia o en el país en la materia. Esto conllevará la integración del programa de creación de capacidad BUILDPROC (creado conjuntamente por el FIDA y el Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo) como herramienta estratégica para desarrollar la capacidad en esta materia dentro del país, y también la inclusión de los proyectos financiados por el Fondo en el sistema institucional de seguimiento de las declaraciones de conformidad y la herramienta para supervisar la marcha de los contratos, con el fin de mejorar la calidad de los procesos de adquisición y contratación y la gestión de los contratos, respectivamente.
12. **Desafíos vinculados a los sistemas de riego y de producción orientados a la exportación.** La IOE también reconoce que el estudio realizado en el marco de los PESAC indica claramente que la pobreza rural y la inseguridad alimentaria son algunas de las consecuencias de una productividad baja y una economía que depende mucho de las importaciones y, por lo tanto, está expuesta a los factores externos. El estudio señala los efectos que tienen los elevados precios de las importaciones en la pobreza rural y los terribles niveles de inseguridad alimentaria que generan, y destaca que el Gobierno estaría dispuesto a considerar la sustitución de importaciones. No obstante, el enfoque del FIDA sigue privilegiando casi exclusivamente la producción orientada a la exportación, a pesar de las desventajas de este modelo como forma de aliviar la pobreza rural en Eswatini. Asimismo, la IOE subraya que el FIDA puede desempeñar un importante papel, en apoyo al Gobierno, en la atención de los desafíos relacionados con la sostenibilidad que enfrentan los pequeños productores que trabajan en la zona del Proyecto de Riego de Pequeñas Explotaciones en la Cuenca Baja del Río Usuthu - Fase I.

### Observaciones finales

13. La IOE reconoce que el nuevo COSOP para Eswatini se basa en cierta medida en las conclusiones de la EEPP y tiene en cuenta sus recomendaciones, expuestas anteriormente. Asimismo, recalca la importancia de atender directamente, a través de las intervenciones del FIDA, las principales limitaciones que impiden a los pequeños productores alcanzar la seguridad alimentaria, entre ellas, la sustitución de las importaciones. No obstante, señala que el enfoque propuesto mantiene el hincapié casi exclusivamente en la producción orientada a la exportación, a pesar de sus desventajas como vía para aliviar la pobreza rural en el país. Este aspecto requiere una mayor atención en el marco del COSOP. Por último, la IOE reitera la importancia de analizar exhaustivamente las ventajas y desventajas de los distintos modelos de ejecución, teniendo en mente la necesidad de maximizar los resultados positivos para la población objetivo.