

Signatura: EC 2018/102/W.P.4
Fecha: 17 de agosto de 2018
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Reino de Lesotho

Información actualizada en relación con la respuesta de la dirección a la evaluación de los resultados del Programa de Intermediación Financiera Rural

Nota para los miembros Comité de Evaluación del Comité de Evaluación

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Donal Brown
Vicepresidente Adjunto
Departamento de Administración de Programas
Tel.: (+39) 06 5459 2448
Correo electrónico: d.brown@ifad.org

Rodney Cooke
Director Regional Interino
División de África Oriental y Meridional
Tel.: (+39) 06 5459 2291
Correo electrónico: r.cooke@ifad.org

Envío de documentación:

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

Comité de Evaluación — 102.º período de sesiones
Roma, 4 de septiembre de 2018

Para **examen**

Información actualizada en relación con la respuesta de la dirección a la evaluación de los resultados del Programa de Intermediación Financiera Rural

I. Introducción

1. En el 100.º período de sesiones del Comité de Evaluación, celebrado el 23 de marzo de 2018, se examinó la evaluación de los resultados del Programa de Intermediación Financiera Rural en el Reino de Lesotho (documento EC 2018/100/W.P.3/Rev.1)¹.
2. Los miembros del Comité de Evaluación tomaron nota de la calificación moderadamente insatisfactoria que había recibido el programa, que se debía principalmente a un diseño excesivamente ambicioso, a la gran rotación del personal en la unidad de gestión del programa y a los cambios de los Gerentes del Programa en el País (GPP), todo lo cual impidió el logro de los objetivos específicos del programa. Sin embargo, el Comité señaló asimismo que el programa era plenamente concorde con los objetivos generales de las estrategias de reducción de la pobreza del Gobierno y que había obtenido resultados positivos en lo referente a la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la sostenibilidad de los resultados.
3. Aunque se acogió con agrado la respuesta de la dirección a la evaluación de los resultados del programa y su aceptación de las cuatro recomendaciones que en ella se formulaban², el Comité destacó que, para asegurarse de que los proyectos futuros obtuvieran mejores resultados, también había que introducir cambios fundamentales en el diseño del programa y otros enfoques. Los miembros fueron de la opinión de que la dirección informara al Comité de las medidas adoptadas para atender las cuestiones planteadas en la evaluación, tales como la excesiva dependencia en los organismos gubernamentales para la ejecución (procedimiento que había resultado ser ineficaz), las suposiciones falsas en la fase de diseño y los problemas de eficiencia.
4. La presente nota se ha redactado en respuesta a esta solicitud. Ofrece una visión general de: i) la actuación del FIDA en Lesotho y la cartera actual (tres proyectos); ii) la manera en que se potenciará la actuación del FIDA en Lesotho gracias al próximo Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales (COSOP), y iii) las medidas de la dirección dirigidas a mejorar los resultados de la cartera en curso en Lesotho.

II. Medidas aplicadas por la dirección en la cartera de Lesotho para abordar las recomendaciones y las preocupaciones planteadas por los miembros del Comité de Evaluación en su 100.º período de sesiones

A. Visión general de la actuación del FIDA en Lesotho

5. Desde 1995, el FIDA ha prestado apoyo a nueve programas en el país por un total de USD 78,9 millones, beneficiando a más de 179 000 hogares pobres del medio rural.

¹ El programa fue aprobado por la Junta Ejecutiva del FIDA el 8 de septiembre de 2007 y fue concluido el 31 de marzo de 2015.

² Esto se expone en la respuesta publicada de la dirección a la evaluación de los resultados del programa (documento EC 2018/100/W.P.3/Rev.1).

6. La cartera actual del FIDA en Lesotho se compone de tres operaciones en curso. Se ha prestado atención a garantizar sinergias y vínculos al interno de la cartera en curso, con miras a adoptar un enfoque más programático en Lesotho. El FIDA también se ha ocupado de consolidar sus asociaciones en Lesotho, lo cual es evidente en las dos operaciones que está realizando con el Banco Mundial y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). Se prevé que esas asociaciones reforzarán la sostenibilidad de las operaciones y promoverán la ampliación de escala al mismo tiempo. La cartera actual incluye:

- **Proyecto de Desarrollo Agrícola en Pequeña Escala**, con una inversión del FIDA de USD 9,9 millones. El objetivo del proyecto es incrementar la producción que se comercializa entre los beneficiarios del sector de la agricultura en pequeña escala de Lesotho y mejorar la capacidad de estos para responder con rapidez y eficacia a determinadas crisis o emergencias.

El proyecto incluye asimismo otras actividades, financiadas con fondos adicionales procedentes del Banco Mundial, encaminadas a: a) incrementar las oportunidades del mercado agrícola, y b) incrementar la producción en pequeña escala orientada hacia el mercado (mediante un paquete climáticamente inteligente dirigido a los pequeños agricultores). A fin de dar cabida a la financiación adicional del Banco Mundial y la reestructuración del proyecto, el FIDA aprobó revisiones presupuestarias y una extensión sin costo de su préstamo y donación (del 31 de marzo de 2018 al 31 de marzo de 2020), permitiendo así la plena integración de la Adaptación de la Producción para la Agricultura en Pequeña Escala (ASAP) en Lesotho (véase a continuación) en las actividades del Programa de Desarrollo Agrícola en Pequeña Escala. Con los fondos adicionales, el alcance geográfico de la zona del programa se amplía de cuatro a siete distritos, y se incrementan las oportunidades de interacción con el Proyecto de Fomento de la Lana y el Mohair.
- **Adaptación de la Producción para la Agricultura en Pequeña Escala en Lesotho**, con una donación del FMAM que asciende a USD 4,3 millones. Se prevé que, gracias a la donación, al promover inversiones en el desarrollo basado en la agricultura en las que se adopten medidas de defensa contra el cambio climático, se incrementará la resiliencia de la agricultura en pequeña escala y la productividad agrícola ante los efectos del cambio climático. El convenio de financiación para el ASAP en Lesotho se firmó a principios de febrero de 2017 y, posteriormente, se organizó una misión sobre el terreno en mayo para trabajar con la unidad de gestión del Programa de Desarrollo Agrícola en Pequeña Escala en la integración de la donación con cargo al ASAP en Lesotho y convenir en la manera de seguir adelante. Se ha producido un ligero retraso en la ejecución, debido a las negociaciones relativas a la financiación adicional del Banco Mundial destinada al Programa de Desarrollo Agrícola en Pequeña Escala.
- **Proyecto de Fomento de la Lana y el Mohair**, con una inversión del FIDA de USD 18,6 millones. La meta de este proyecto es estimular la resiliencia de los pequeños productores pobres de lana y mohair en términos económicos y climáticos ante los efectos adversos del cambio climático en las regiones de montaña y estribaciones de Lesotho.

Los objetivos de desarrollo son los siguientes: i) dar a los pequeños productores ganaderos los medios para generar mayores ingresos y medios de vida más sostenibles, y ii) aumentar su capacidad de hacer frente a las crisis naturales y recuperarse de ellas. La ejecución del proyecto tuvo inicio en junio de 2016, un año después de que se firmara el convenio de financiación. El Primer Ministro de Lesotho lo puso en marcha el 16 de junio de 2016 e instó a todas las partes a que contribuyeran para lograr que tuviera éxito.

B. Fortalecimiento de la actuación del FIDA en Lesotho por medio del próximo COSOP

7. Actualmente, el FIDA está elaborando una nota sobre la estrategia provisional en el país, a fin de establecer un marco estratégico que sienta las bases para acceder inmediatamente a los recursos correspondientes a la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11). Al trabajar en dicha nota, se llevará a cabo una evaluación exhaustiva de la situación del Fondo en Lesotho y las opciones que se le presentan para el futuro. Si bien la cartera actual en Lesotho no incluye un enfoque de financiación rural, la dirección valora las enseñanzas generadas a través de la evaluación de los resultados del programa, que utilizará como base de toda actuación futura en el país en relación con la financiación rural.
8. Esta evaluación servirá directamente para elaborar un Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales basado en los Resultados (COSOP-BR) en toda regla, que será aprobado por la dirección y revisado posteriormente por la Junta Ejecutiva, en diciembre de 2019. En la actualidad está realizándose un análisis pormenorizado de los datos de referencia, con el que se fundamentará la elaboración del nuevo COSOP, así como la focalización del Proyecto de Fomento de la Lana y el Mohair. En el próximo COSOP —así como en los diseños de futuros proyectos del FIDA—, también se hará uso de los datos adicionales procedentes de la encuesta nacional que planifica actualmente el Banco Mundial y del atlas rural de Lesotho, con abundante información biofísica, que acaba de ultimarse en la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).
9. Se está debatiendo con el punto focal operativo del FMAM para Lesotho la inversión de fondos de la séptima reposición del FMAM, con objeto de mejorar la diversidad nutricional y el manejo de agroquímicos y seguir promoviendo enfoques climáticamente inteligentes en los pastizales, que hagan especial hincapié en las zonas húmedas. Esta iniciativa se basará en las conclusiones de la evaluación de referencia del instrumento multidimensional de evaluación de la pobreza y en las actividades de carácter experimental en materia de gestión de zonas húmedas que se lleven a cabo en el marco del Proyecto de Desarrollo Agrícola en Pequeña Escala, las cuales sentarán las bases para realizar las consultas con las partes interesadas previstas para la puesta en marcha del proceso relativo al COSOP a finales de 2018. Este proceso se llevará a cabo simultáneamente al proceso de examen de los resultados del COSOP, que lo precederá y, a su vez, se utilizará para orientar el proceso de diseño del COSOP, así como el diseño de nuevos proyectos. Se ha programado una primera consulta con las partes interesadas para principios de agosto de 2018.

III. Medidas de la dirección dirigidas a mejorar los resultados de la cartera en curso en Lesotho

10. La dirección estuvo de acuerdo con las principales preocupaciones planteadas por los miembros del Comité de Evaluación, especialmente las relacionadas con el diseño excesivamente ambicioso y las disposiciones para la ejecución en el país. Desde esa evaluación de los resultados del programa, la dirección ha adoptado las siguientes medidas para mejorar los resultados de la cartera:

- a) **Se han realizado cambios fundamentales en el diseño del proyecto y otros enfoques para garantizar que los futuros proyectos obtengan mejores resultados.** En el contexto del diseño de los proyectos más recientes en Lesotho, se adoptó un enfoque participativo consolidado, con objeto de garantizar consultas más amplias con una mayor variedad de partes interesadas. De hecho, se mantuvo una amplia consulta durante todo el proceso de diseño del Proyecto de Fomento de la Lana y el Mohair, en la que participaron los principales organismos de ejecución del Gobierno y representantes de los beneficiarios —entre ellos, las asociaciones nacionales de productores de lana y mohair de Lesotho— junto a las organizaciones no gubernamentales y de base comunitaria competentes.

A fin de evitar que el Programa de Intermediación Financiera Rural sea excesivamente ambicioso, lo cual se considera uno de sus principales problemas, el proyecto más reciente de la cartera en Lesotho (el Proyecto de Fomento de la Lana y el Mohair) se centra en dos cadenas de valor estrechamente relacionadas (las de la lana y el mohair), al tiempo que adopta un enfoque multisectorial para garantizar que las cadenas de valor y todos los actores pertinentes estén dotados de capacidad suficiente.

El proceso de diseño de este proyecto también estuvo más basado en datos empíricos, al recurrir extensamente a los conjuntos de datos disponibles en el país (véase la recomendación 4 de la respuesta de la dirección, que figura en el documento EC 2018/2018/100/W.P.3/Rev.1), así como a los datos de la Unidad de Geoinformática del Centro Internacional de Investigación en Agroforestería y la Agencia Espacial Europea, para determinar el estado de los pastizales.

Además, en el plano institucional, se ha examinado y revisado el proceso de diseño en el marco de la iniciativa de excelencia operacional en beneficio de los resultados. Gracias a ello, se prevé una mejora de la eficiencia y la eficacia generales de los procesos de diseño, examen y aprobación del programa, con lo cual se abordarían algunas de las preocupaciones planteadas por la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA y el Comité de Evaluación.

- b) **Se han adoptado medidas para hacer frente a la gran rotación del personal en la unidad de gestión del programa y los cambios de GPP.** Con la ejecución del Plan de Descentralización Institucional del FIDA y la agrupación de una masa crítica de GPP en el centro subregional de Sudáfrica (en Johannesburgo), se garantizará una presencia estable de GPP. La rotación de personal en la unidad de gestión del proyecto es un asunto que se ha debatido abiertamente con los ministerios de ejecución y el Ministerio de Planificación y, a su vez, para garantizar la competencia e integridad del personal clave, ya se le ha prestado más atención al proceso de contratación, otorgándole mayor solidez y transparencia.
- c) **Se ha prestado apoyo en la ejecución y suministro de servicios,** siempre que ha sido necesario, a los organismos, organizaciones no gubernamentales y organizaciones internacionales encargadas, de modo de garantizar asociaciones eficaces que mejoren la ejecución de los proyectos. El suministro de fondos para sufragar los costos de puesta en marcha, conforme lo establecido en el convenio de financiación, ayudó a que la unidad de gestión del Proyecto de Fomento de la Lana y el Mohair y los principales proveedores de servicios se beneficiaran con un programa mejorado de fomento de la capacidad dirigido a garantizar una ejecución en tiempo oportuno.

- d) **Se ha prestado apoyo para reforzar las capacidades y los sistemas de seguimiento y evaluación (SyE), que fueron considerados puntos débiles ya sea en la evaluación de los resultados del programa como en el debate del Comité de Evaluación.** Se han introducido nuevos instrumentos, como el instrumento multidimensional de evaluación de la pobreza, y se ha capacitado en su aplicación a los equipos de SyE tanto del Proyecto de Fomento de la Lana y el Mohair, como del Proyecto de Desarrollo Agrícola en Pequeña Escala.

Además, con arreglo a lo establecido en relación con el apoyo al fomento de la capacidad en materia de SyE que presta el FIDA, se prevé que los funcionarios responsables del SyE de ambos proyectos participarán en las futuras actividades de capacitación en el marco del emblemático programa del FIDA titulado Programa de Formación en SyE Rural. Dada la rigurosidad del currículo y el marco de evaluación, se estima que la finalización exitosa de esta certificación mejorará las competencias del personal de los proyectos en materia de SyE, las cuales se han considerado un punto débil.

Si bien también se han realizado importantes inversiones en términos de gestión de los conocimientos y comunicaciones, se seguirá prestando apoyo para garantizar que las enseñanzas extraídas se intercambien tanto a nivel nacional como regional, y que se integren asimismo en las inversiones de otros organismos. Por medio de talleres regionales de capacitación y teleconferencias de carácter mensual encaminados a intercambiar experiencias, el equipo de comunicación de la División de Medio Ambiente, Clima, Género e Inclusión Social ha facilitado los primeros pasos para incrementar la eficacia de la gestión de los conocimientos.

11. Además, la dirección considera que una mayor estabilidad política en el país será un factor clave que contribuirá a mejorar los resultados de los proyectos.
12. Por último, la dirección valora las orientaciones proporcionadas por el Comité de Evaluación y las enseñanzas de la evaluación de los resultados del programa, que ayudarán a mejorar los resultados en Lesotho. La dirección se compromete a realizar un intercambio fecundo de las enseñanzas de la evaluación de los resultados del programa a otros programas de financiación rural en contextos similares de África, así como en otros países, según corresponda.