Invertir en la población rural

Comité de Evaluación
124.º período de sesiones
Roma, 22 de marzo de 2024

Respuesta de la Dirección del FIDA a la evaluación subregional sobre la experiencia del FIDA en el Corredor Seco de América Central

Signatura: EC 2024/124/W.P.5/Add.1

Tema: 6

Fecha: 8 de marzo de 2024

Distribución: Pública

Original: Inglés

Para examen

Medida: Se invita al Comité de Evaluación a que examine la respuesta de la Dirección del FIDA a la evaluación subregional sobre la experiencia del FIDA en el Corredor Seco de América Central.

Preguntas técnicas:

Donal Brown
Vicepresidente Adjunto
Departamento de Administración de Programas
Correo electrónico: d.brown@ifad.org

Rossana Polastri
Directora Regional
División de América Latina y el Caribe
Correo electrónico: r.polastri@ifad.org

Respuesta de la Dirección del FIDA a la evaluación subregional sobre la experiencia del FIDA en el Corredor Seco de América Central

I. Introducción

1. La Dirección acoge con agrado la segunda evaluación subregional realizada por la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE), en la que se valoran las intervenciones del Fondo en el Corredor Seco de América Central. En la evaluación se presentan las diferentes estrategias adoptadas por los países de la región para afrontar desafíos comunes en materia de desarrollo. Además, se destaca la importancia de mantener un enfoque coherente en el diseño y la ejecución del programa de préstamos y donaciones del FIDA en la región de América Central. Se trata de un ejercicio valioso para detectar los ámbitos en los que se puede seguir mejorando, así como sinergias entre proyectos en diferentes países.

2. La evaluación se habría beneficiado de un enfoque más centrado en las prioridades de los países, con el fin de facilitar una mayor comprensión de los programas del FIDA en el terreno. El Corredor Seco de América Central es una ecorregión que abarca El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Estos países se enfrentan a retos similares pero tienen diferentes prioridades en materia de políticas, lo que dificulta la continuidad de un programa armonizado en la subregión. La evaluación subregional refleja con precisión los problemas de la zona, que incluyen la vulnerabilidad climática, la pobreza, la violencia y la malnutrición crónica. En la evaluación subregional también se determinan correctamente los factores de fragilidad que son característicos del contexto de cada país y los que están presentes en toda la subregión. El análisis habría sido aún más completo si hubiera contado con una descripción más detallada de las prioridades de los países y de su evolución a lo largo de los años que abarca la evaluación.

3. La cobertura geográfica de la evaluación es representativa. Los proyectos analizados en la evaluación subregional han beneficiado a una alta proporción de los municipios del Corredor Seco, en concreto al 100 % de los municipios de El Salvador, el 90 % de Nicaragua, el 71 % de Guatemala y el 43 % de Honduras. En la evaluación subregional también se reconoce que las intervenciones apoyadas por el FIDA se dieron en un entorno de elevada participación de la cooperación internacional. Este elemento resultó esencial a la hora de formular recomendaciones de cara al futuro.

II. Consideraciones relativas a los principales hallazgos

4. En general, la Dirección está de acuerdo con los resultados y las conclusiones de la evaluación, cuya versión final comprende las observaciones formuladas en las primeras fases de la consulta. La Dirección desea hacer hincapié en algunos puntos clave que se detallan en los párrafos siguientes.

5. **Muchos de los hallazgos de la evaluación subregional han quedado reflejados en el diseño y la ejecución de los proyectos del FIDA en la región que han sido aprobados recientemente.** En la evaluación se analiza el período que va de 2008 a 2023 y que abarca 15 proyectos y 14 donaciones. Cerca del 67 % de los proyectos se aprobaron antes de 2011. Algunos de los proyectos anteriores se cerraron hace 10 años, mientras que cuatro de los proyectos evaluados siguen ejecutándose hoy en día. La Dirección ha extraído valiosas enseñanzas de todos estos proyectos y confirma que algunas de las recomendaciones incluidas en la presente evaluación subregional ya se están aplicando, ya que el FIDA pone en práctica las enseñanzas extraídas a la hora de diseñar y ejecutar los proyectos más recientes. Por ejemplo, en el Programa Nacional de Transformación Económica Rural para el Buen Vivir (Rural Adelante) de El Salvador, que se finalizará en 2024,

se han promovido planes de adaptación al cambio climático en los municipios y las asociaciones. Además, el Programa Rural Adelante 2.0 en El Salvador (aprobado en 2023) y el proyecto para el fortalecimiento de la innovación, la resiliencia y la sostenibilidad de los sistemas agroalimentarios en la zona septentrional central de Honduras (INNOVASAN), pendiente de aprobación para 2024, prevén la adopción de un enfoque centrado en las cuencas hidrográficas al tiempo que estudian la sostenibilidad multidimensional. Todo ello se basa en el aprovechamiento de las lecciones extraídas y las mejores prácticas en el plano regional para respaldar una labor más coherente en el Corredor Seco.

6. **La Dirección coincide en la importancia de velar por las sinergias entre los proyectos y las donaciones, puesto que es especialmente pertinente para poner a prueba enfoques innovadores y validarlos.** Las iniciativas innovadoras que se ponen a prueba suelen generar sinergias y las donaciones brindan una buena oportunidad para poner a prueba los enfoques innovadores. Seguidamente, es necesario validar las innovaciones que se han puesto a prueba para poder integrarlas en nuevos proyectos de mayor calado. Por ejemplo, para diseñar INNOVATECH en Honduras (y en otros cinco países de América Latina), el Mecanismo de Estímulo para la Población Rural Pobre (RPSF) financió una prueba y un estudio prospectivo para detectar las carencias y estimar la demanda futura en materia de digitalización de la agricultura. Durante la fase experimental, los objetivos del proyecto se centraron en la creación de asociaciones, así como en la selección e inversión en un grupo de empresas emergentes. A la conclusión de la prueba, las empresas seleccionadas ya estaban obteniendo resultados alentadores, facilitando plataformas de comercio electrónico y la digitalización de bancos rurales. Este enfoque gradual permitió la ampliación de escala de las actividades de donación con el fin de mejorar los vínculos entre los agricultores en pequeña escala y las empresas de tecnología financiera y tecnología agrícola. Dado que el número de donaciones del FIDA y su valor han ido descendiendo con el paso de los años, la Dirección busca formas alternativas de poner a prueba las innovaciones y de validarlas en la región.

7. **La Dirección continuará promoviendo el diálogo sobre políticas con las organizaciones subregionales.** El FIDA colaboró con el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) gracias a las donaciones. Esa colaboración posibilitó el diálogo sobre políticas en el plano subregional, que se materializó en iniciativas concretas como el Plan de Agricultura Familiar en la Región del SICA, y permitió prestar apoyo para la aprobación de la Ley de Agricultura Familiar en El Salvador. El FIDA también contribuyó a la elaboración de la Política de Agricultura Familiar, Campesina, Indígena y Afrodescendiente, que fue aprobada por el Consejo de Ministros del Consejo Agropecuario Centroamericano en 2018. Dicha política se convirtió en un instrumento de referencia para las políticas públicas en materia de agricultura familiar en la subregión.

8. **La Dirección seguirá promoviendo actividades no crediticias en la región a través de asociados estratégicos externos**, dada la limitada disponibilidad de recursos asignados en este espacio. Los fondos disponibles para la cooperación Sur-Sur y triangular, la gestión de los conocimientos y las actividades de colaboración en el ámbito de las políticas siguen siendo escasos. Para complementar los conocimientos técnicos especializados internos, la colaboración con los asociados estratégicos externos se ha convertido en un elemento esencial para promover los planes de innovación en la región.

III. Respuesta de la Dirección a las recomendaciones

9. La Dirección examinó cuidadosamente los hallazgos y las recomendaciones de la IOE, que aportaron valiosas enseñanzas, y en su conjunto se mostró de acuerdo con la orientación general. No obstante, a continuación se indican otras consideraciones importantes que la Dirección desea exponer.

10. **Recomendación 1: Preparar directrices estratégicas en el plano subregional, con especial atención al Corredor Seco y sus múltiples retos en materia de desarrollo.**

11. **La Dirección está de acuerdo en parte con la recomendación anterior. Con arreglo a su modelo operativo, el FIDA trabaja a través de programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) y operaciones soberanas en el plano nacional, no en el regional.** La Dirección está de acuerdo en la importancia de plantear directrices estratégicas con visión de futuro que ayuden a anticipar los principales retos en materia de desarrollo, como el cambio climático, la fragilidad institucional y las migraciones en el Corredor Seco. No obstante, una de las principales preocupaciones que suscita la adopción de un nuevo conjunto de directrices es la falta de datos relacionados con los buenos resultados de las estrategias regionales anteriores. Las decisiones sobre la aplicación de estrategias deberían estar supeditadas a la evaluación de su pertinencia en coordinación con los asociados para el desarrollo que trabajan en el sector. El FIDA ya dispone de varios canales para coordinar sus actividades en la región. Por ejemplo, se están elaborando dos memorandos de entendimiento con el Banco Centroamericano de Integración Económica y el Banco Interamericano de Desarrollo, que servirán de marco para la colaboración con el FIDA en el Corredor Seco.

12. Otros retos radican en los limitados recursos humanos y financieros asignados a las actividades ajenas al programa de préstamos y donaciones. A menudo, las estrategias requieren un trabajo conjunto con otros organismos e instituciones de desarrollo que tradicionalmente se llevaba a cabo gracias a las donaciones. En el pasado, los mandatos que no contaron con financiación plantearon dificultades a la hora de priorizar la ejecución de los instrumentos crediticios. La ausencia de oficinas del FIDA en los países del Corredor Seco puede dificultar la colaboración en una estrategia conjunta con otros organismos multilaterales o donantes que trabajan en la región.

13. **La Dirección se muestra proclive a cooperar con asociados estratégicos y a formar parte de alianzas que apoyen la elaboración de una hoja de ruta y de directrices para la subregión.** Para promover la plena colaboración con otros asociados para el desarrollo, el FIDA deberá recabar más información sobre la cartera de proyectos de los posibles asociados. Al mismo tiempo, tendrá que asegurarse de no ser percibido como un competidor —en lugar de como un posible asociado— por otras instituciones de la región. Esta situación puede resultar problemática en un contexto de elevado endeudamiento, cuando las instituciones de desarrollo compiten por el mismo espacio fiscal.

14. **Recomendación 2: El FIDA y los Gobiernos necesitan un enfoque territorial integrador para que la agricultura familiar resiliente y el desarrollo territorial se conviertan en temas fundamentales en materia de cooperación en la subregión.**

15. **La Dirección está de acuerdo con la recomendación anterior.** Los proyectos del FIDA ya han adoptado enfoques integrados y seguirán promoviéndolos. Los elementos esenciales de los proyectos del FIDA en el Corredor Seco incluyen la participación de las instituciones públicas locales, la atención a las economías locales en transición y el apoyo a sistemas agroalimentarios resilientes. Por ejemplo, los planes territoriales del Proyecto de Desarrollo Sostenible de las Familias Rurales en el Corredor Seco de Nicaragua (NICAVIDA) y del Programa de Desarrollo Rural Sostenible para la Región Sur de Honduras (EMPRENDESUR) involucran a varios actores locales. Los planes subnacionales de adaptación al cambio climático en El Salvador (Rural Adelante) también involucran a los municipios en la adaptación al clima.

16. **Recomendación 3: Mejorar los instrumentos para la selección de los usuarios de los proyectos en el Corredor Seco.**

17. **La Dirección está de acuerdo con la recomendación anterior.** Todos los proyectos del FIDA, incluidos los del Corredor Seco, están armonizados con la Política del FIDA de Focalización en la Pobreza (2023). La Dirección seguirá promoviendo un enfoque basado en el desarrollo territorial y los sistemas agroalimentarios en el que se prestará especial atención a las mujeres, la gente joven y los Pueblos Indígenas. Dado que los beneficiarios de los proyectos tienen necesidades diferenciadas, los equipos en los países han priorizado en consecuencia las distintas necesidades en función de los diferentes beneficiarios. En el caso de determinados países —por ejemplo, Nicaragua— ello significó trabajar en la atención de las necesidades básicas, ya que esta es la preferencia política del Gobierno. La iniciativa empresarial tiene prioridad en los países con diversos grupos de beneficiarios.

18. Mediante la aplicación de los Procedimientos del FIDA para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (PESAC) de 2021 y el perfeccionamiento de los instrumentos de focalización en consonancia con la política, el FIDA reforzará la focalización en los beneficiarios de los proyectos y la participación de estos en el diseño de las intervenciones. Asimismo, sacará partido de las posibles sinergias entre los componentes de los proyectos, aprovechando al mismo tiempo el valor de los conocimientos locales para abordar retos específicos.

19. **Recomendación 4: Apoyar enfoques innovadores en el Corredor Seco prestando mayor atención a la gestión de los conocimientos, las asociaciones estratégicas y el diálogo sobre políticas públicas.**

20. **La Dirección está de acuerdo con la recomendación anterior.** El FIDA está trabajando en el libro blanco de América Latina y el Caribe, un documento de orientación regional que traspone los objetivos generales del Fondo a disposiciones prácticas para la región de América Latina y el Caribe y ofrece una hoja de ruta para sentar las bases que permitan a la región convertirse en un centro de innovación y conocimientos en el seno del FIDA. Dos de sus pilares fundamentales son la innovación y las asociaciones. El Centro de Cooperación Sur-Sur y Triangular y de Gestión de los Conocimientos de Brasilia, establecido en 2018, tiene como objetivo principal promover el aprendizaje mutuo de experiencias pertinentes y tender un puente entre la demanda y la oferta de conocimientos en el ámbito regional, en especial entre los proyectos apoyados por el FIDA. El Centro promueve activamente la gestión de los conocimientos y la planificación en materia de cooperación Sur-Sur y triangular.

21. La Dirección seguirá integrando la cooperación Sur-Sur y triangular y la gestión de los conocimientos en los nuevos COSOP para favorecer el intercambio de conocimientos en esferas temáticas esenciales y fomentar la adopción de instrumentos innovadores y la creación de nuevas asociaciones en las operaciones del FIDA. Además, la Dirección seguirá promoviendo el diálogo sobre políticas y el uso de los COSOP como instrumentos para colaborar en el ámbito de las políticas nacionales y aprovechar los resultados obtenidos. Si bien en el libro blanco se esbozan las actividades previstas para el período comprendido entre 2022 y 2027, no siempre se dispone de financiación específica; por este motivo, si el FIDA desea cumplir con una programación cada vez más ambiciosa deberá establecer prioridades estratégicas.

22. **Recomendación 5: Reafirmar el liderazgo del FIDA.**

23. **La Dirección está de acuerdo con la recomendación anterior.** Reafirmar el liderazgo del FIDA y destacar su valor añadido es fundamental y, por ello, la Dirección seguirá alentando y promoviendo este aspecto. Con ese fin, y consciente de las limitaciones que afronta debido a su tamaño y su mandato, el FIDA definirá su propuesta de valor para los pequeños países de ingreso mediano

del Corredor Seco. El Fondo también aprovechará los intercambios Sur-Sur y triangulares con el SICA y otros agentes como parte de las medidas de seguimiento de este asunto.

IV. Conclusión

24. La evaluación subregional sobre la experiencia del FIDA en el Corredor Seco de América Central ofrece elementos valiosos para determinar y detallar los retos pertinentes en la región, al tiempo que recoge la contribución del FIDA al desarrollo rural. La Dirección acoge con satisfacción las enseñanzas extraídas de esta evaluación. El FIDA continuará trabajando en las recomendaciones y aprovechando las enseñanzas extraídas de proyectos anteriores, en consonancia con el enfoque ya establecido para el diseño de proyectos. Es probable que los efectos de este enfoque se materialicen a mediano plazo. Además, el FIDA se coordinará con los asociados para el desarrollo que trabajan en el Corredor Seco para evaluar si es necesaria una estrategia conjunta que se sume a las ya existentes, con el fin de reforzar la colaboración en la región.