

Signatura: EC 2015/89/W.P.5/Add.1
Tema: 6
Fecha: 11 de septiembre de 2015
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Síntesis de evaluación sobre la actuación del FIDA en relación con los pueblos indígenas – Respuesta de la dirección

Nota para los miembros del Comité de Evaluación

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Lisandro Martin
Gerente Superior de la Cartera
Departamento de Administración de Programas
Tel.: (+39) 06 5459 2388
Correo electrónico: lisandro.martin@ifad.org

Antonella Cordone
Especialista Técnica Superior - Pueblos Indígenas
Tel.: (+39) 06 5459 2065
Correo electrónico: a.cordone@ifad.org

Envío de documentación:

Alessandra Zusi Bergés
Oficial encargada,
de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2374
correo electrónico: gb_office@ifad.org

Comité de Evaluación – 89º período de sesiones
Roma, 9 de octubre de 2015

Para examen

Síntesis de evaluación sobre la actuación del FIDA en relación con los pueblos indígenas – Respuesta de la dirección

Observaciones generales

1. La dirección agradece a la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) la fiel síntesis de la actuación del FIDA en relación con los pueblos indígenas. No obstante, la dirección considera que, dada la amplia variedad de datos de evaluación utilizados en el presente informe, podía haberse realizado una presentación más completa y sistemática de las mejores prácticas. La función primordial de los informes de síntesis es ayudar a ampliar las fronteras del conocimiento respondiendo a preguntas que no habían sido respondidas anteriormente en evaluaciones individuales debido a su alcance limitado.
2. El FIDA tiene una larga experiencia en la defensa de los intereses de los pueblos indígenas en el proceso de desarrollo, ya que su primer préstamo en apoyo de los pueblos indígenas se ejecutó en 1979. En los últimos decenios se ha mejorado sustancialmente la comprensión de la cuestión de los pueblos indígenas en el desarrollo y de la labor del FIDA en pro de sus intereses. La dirección ha tomado medidas para fortalecer la función del FIDA en la promoción de los pueblos indígenas, por ejemplo haciéndose cargo en 2007 del Fondo de Apoyo a los Pueblos Indígenas (IPAF) que antes gestionaba el Banco Mundial. El objetivo del FIDA sigue siendo el mismo actualmente: asegurarse de que los beneficios generados por los proyectos financiados por el FIDA se adaptan a las necesidades sociales y culturales específicas de los pueblos indígenas a los que puedan afectar.
3. La dirección toma nota del reconocimiento por parte de la IOE de que el FIDA ha convertido los compromisos generales relativos al bienestar de los pueblos indígenas en estrategias, directrices y políticas institucionales y operativas, en particular con la introducción en 2009 de la Política de actuación del FIDA en relación con los pueblos indígenas, que es conforme con las normas internacionales. La dirección comparte la opinión de la IOE de que la incorporación de esta orientación a todas las fases del ciclo de los proyectos es un empeño permanente: el personal del FIDA ha mejorado sus conocimientos sobre la ejecución de la política y los instrumentos conexos y la política se ha comunicado a los Estados miembros prestatarios y se ha aplicado en los países en diferentes contextos.
4. La dirección subraya que la estrategia de focalización del FIDA se centra en las comunidades más vulnerables, a menudo integradas por pueblos indígenas. En esta estrategia de focalización tienen cabida las vulnerabilidades específicas de los pueblos indígenas mediante la incorporación de medidas adicionales contempladas en la política en relación con los pueblos indígenas. La dirección observa que en lugar de ofrecer orientación concreta sobre cómo abordar estas vulnerabilidades específicas, las recomendaciones del informe de síntesis se centran en la focalización de forma general.

Recomendaciones

5. El cuadro que figura a continuación contiene las respuestas de la dirección a las recomendaciones específicas destacadas en el informe de síntesis.

<i>Recomendación</i>	<i>Respuesta de la dirección</i>
<p>Recomendación 1. Revisar los objetivos y las estrategias principales del IPAF. Las principales funciones, no mutuamente excluyentes, que puede cumplir el IPAF son las siguientes:</p> <p>i) financiar proyectos pequeños diseñados y ejecutados por comunidades de pueblos</p>	<p>El programa ordinario de préstamos del FIDA, complementado por su programa de donaciones, que incluye el IPAF, continúa siendo el instrumento principal de focalización en los pueblos indígenas. Todos los instrumentos se utilizan en los países en el contexto de las estrategias nacionales, y de las</p>

<i>Recomendación</i>	<i>Respuesta de la dirección</i>
<p>indígenas para promover el bienestar y el empoderamiento de estos pueblos; ii) identificar potenciales asociados con credibilidad comprobada para actuar junto al FIDA o en los programas en los países; iii) promover innovaciones cuya escala pueda ampliarse mediante proyectos de inversión, y iv) mejorar la capacidad de gestión de proyectos de las organizaciones regionales de pueblos indígenas y fortalecer sus redes. Se necesitará ajustar la estrategia, los instrumentos y la modalidades operativas del IPAF dependiendo de cuál de las funciones anteriores reciba la mayor atención. Si el FIDA tiene la intención de seguir apoyando al IPAF a medio plazo, se deberán buscar oportunidades para aumentar y estabilizar la financiación destinada al mismo, lo cual incluye la posibilidad de movilizar fondos suplementarios a través del FIDA o facilitar las contribuciones directas de otras entidades financiadoras a los asociados del IPAF.</p>	<p>del FIDA, aplicando un enfoque impulsado por la demanda. Como las situaciones que afectan a los pueblos indígenas en los países, en particular los marcos jurídicos nacionales, varían considerablemente, la aplicación de una flexibilidad estratégica adecuada ha permitido a la dirección garantizar una eficacia del desarrollo suficiente en el ámbito de los programas dirigidos por los países. En el caso del IPAF, esta flexibilidad ha reforzado los efectos positivos de la descentralización de su dirección a organizaciones regionales con un cometido destacado en el establecimiento de prioridades. Se ha incrementado así el valor agregado en los ámbitos siguientes: a) la mejora del proceso de selección; b) la mejora del seguimiento y la supervisión de los proyectos pequeños, y c) el fortalecimiento de las redes regionales y subregionales de los pueblos indígenas y de sus vínculos con la red mundial.</p> <p>La dirección coincide en que el IPAF, a pesar de su pequeño tamaño, ha logrado un importante reconocimiento general del movimiento de los pueblos indígenas, y deben explorarse opciones para mejorar su sostenibilidad financiera.</p>
<p>Recomendación 2. Prestar más atención a ciertos elementos clave en el diseño de proyectos y proporcionar un apoyo a la ejecución adecuado (especialmente en proyectos de inversión) para asegurar la eficaz participación de los pueblos indígenas a lo largo de todo el proyecto y que estos cuenten con el apoyo de un miembro del equipo capacitado para trabajar con cuestiones indígenas y con una comprensión de las mismas. Dichos elementos clave podrían ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Análisis institucional y medidas que garanticen la suficiente capacidad de ejecución, reconociendo debidamente el tiempo y los recursos que se requieren para la ejecución del proyecto y la necesidad de flexibilidad. ii) Estrategias y enfoques de focalización establecidos en el momento del diseño que incluyan: a) análisis sociocultural y de vulnerabilidad detallados de distintos grupos sociales, y b) enfoques diferenciados y adecuados a las necesidades que se basen en la cultura, la identidad y los conocimientos de las comunidades indígenas. iii) Énfasis en cuestiones de género en las comunidades de pueblos indígenas con el fin de adecuar el diseño a las necesidades, prioridades y posibilidades específicas. iv) Base sólida para hacer un seguimiento de datos desagregados en la fase de diseño (por grupo social y género), incorporando también indicadores específicos que puedan capturar mejor los resultados obtenidos en cuanto al bienestar de los pueblos indígenas. 	<p>La dirección concuerda en que la cuestión de los pueblos indígenas debe tenerse en cuenta a lo largo de todo el ciclo de los proyectos. De hecho, este es el espíritu de la política en relación con los pueblos indígenas y se aplica por medio de la ejecución de la estrategia de focalización de cada uno de los proyectos. Así, los expertos en cuestiones socioeconómicas y de focalización (con los que ya cuentan la mayoría de los equipos de diseño de los proyectos) consideran cuestiones relativas a las limitaciones y las capacidades de las comunidades de los pueblos indígenas. La dirección fomenta la aplicación sistemática de buenas prácticas de diseño como la realización de un análisis institucional, un análisis del grado de atención prestado a las cuestiones de género y el seguimiento desglosado. Dado que muchas de estas cuestiones guardan relación con el marco de políticas, institucional y jurídico del país respecto de los pueblos indígenas, las consideraciones específicas se plasmarán, en caso pertinente, en los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales basados en los resultados (COSOP-BR). Por último, en el espíritu de la recomendación 4, la dirección considera que todos los miembros de los equipos en los países deben poseer los conocimientos técnicos y prácticos necesarios para atender las necesidades de los pueblos indígenas cuando estas no se hayan tenido en cuenta suficientemente en las estrategias de focalización más generales.</p>

<i>Recomendación</i>	<i>Respuesta de la dirección</i>
<p>Recomendación 3. Proporcionar orientación sobre la mejor manera de hacer operativo el requisito del consentimiento libre, previo e informado. Es necesario aclarar, tanto en la fase de diseño como durante la ejecución, cómo se deberá aplicar el requisito del consentimiento libre, previo e informado. Resulta crucial recalcar que al incorporar este requisito se busca esencialmente lograr la participación eficaz de los beneficiarios a lo largo de todo el ciclo del proyecto (diseño, ejecución, seguimiento y evaluación) y mejorar los resultados y el impacto del mismo. También es importante mejorar la comprensión del personal sobre cómo abordar esta cuestión en una manera que resulte práctica y pragmática, y en qué contextos, y también sobre cómo el diseño puede facilitar la eficaz participación y la aplicación del requisito durante la ejecución de los proyectos.</p>	<p>Por lo que se refiere a la formación del personal sobre cuestiones relativas al consentimiento libre, previo e informado y a los pueblos indígenas, la dirección considera que el modo más eficiente de ofrecerla es mediante módulos de capacitación estructurados, en los que puede abordarse también el seguimiento y evaluación. El FIDA puede también recurrir a los recursos existentes, evitando así la duplicación de inversiones que supone el desarrollo de estos instrumentos. Según ha señalado la IOE, ya se están elaborando guías prácticas que se ajustan a la política en relación con los pueblos indígenas. La dirección está elaborando un módulo específico sobre el consentimiento libre, previo e informado en el contexto de los módulos de capacitación sobre los Procedimientos para la evaluación social, ambiental y climática.</p>
<p>Recomendación 4. Mejorar la comprensión de las cuestiones indígenas por parte del personal. Los cambios de personal pueden tener una repercusión considerable en las características y la orientación del programa en el país, en función de los conocimientos y la experiencia que posee ese personal. Es fundamental que los gerentes de programas en los países que comienzan en sus funciones y no posean demasiado conocimiento o comprensión del tema se familiaricen con las cuestiones que afectan a los pueblos indígenas y sus valores sociales y culturales. Los esfuerzos sistemáticos para forjar asociaciones más sólidas con asociados en los países como las organizaciones que representan a los pueblos indígenas pueden contribuir a este proceso y facilitar su continuidad. El personal responsable deberá entender que es posible actuar en relación con quienes se identifican como pueblos indígenas de acuerdo con el espíritu y los principios de la política del FIDA en este ámbito utilizando una terminología local y aplicando enfoques adecuados a contextos específicos.</p>	<p>La dirección coincide en la importancia de la sensibilización continua del personal, sobre todo de los gerentes de los programas en los países, sobre la política y las directrices relativas a los pueblos indígenas. Según se ha señalado antes, el conocimiento por parte del personal de la política en relación con los pueblos indígenas ha mejorado. La dirección no puede garantizar la aplicación de los principios en los que se basa esta política y las correspondientes directrices si las cuestiones relativas a los pueblos indígenas no están reconocidas en el marco jurídico nacional de los países. En particular, el proceso de identificación descrito en la política utiliza la legislación nacional del país como punto de partida para la identificación general de los pueblos indígenas, complementada con exámenes realizados en etapas posteriores del proceso. Por otra parte, la dirección puede asegurarse, por medio de sus estrategias de focalización, del tratamiento equitativo de las comunidades pobres y vulnerables que posean las características distintivas indicadas en la definición del FIDA de pueblos indígenas y de que se respete su participación en los procesos de toma de decisiones de los proyectos.</p>
<p>Recomendación 5. Reforzar la gestión de los conocimientos, aprovechando la experiencia, los conocimientos y las enseñanzas extraídas considerables que posee el FIDA sobre cómo actuar en la esfera de los pueblos indígenas. La rica experiencia del FIDA con los pueblos indígenas se presta para realizar un estudio que capte y analice exhaustivamente las mejores prácticas y enseñanzas extraídas y que pueda difundirse extensamente como una publicación emblemática del FIDA. En este proceso sería crucial reflejar la perspectiva y las voces de los pueblos indígenas.</p>	<p>Esta sugerencia es válida para los pueblos indígenas y también para las actividades en otros ámbitos. Ya existen varios productos de gestión de los conocimientos —vídeos y publicaciones— relativos a las buenas prácticas relacionadas con la inclusión de los pueblos indígenas, así como sobre su consulta y participación en la toma de decisiones sobre instrumentos del FIDA como, por ejemplo, el IPAF y el Foro de los Pueblos Indígenas en el FIDA. En el contexto del desarrollo del plan a medio plazo y de la renovación de la función de generación de conocimientos del FIDA, la dirección está considerando un plan programático para los productos de conocimientos, incluidas las cuestiones relativas a los pueblos indígenas.</p>