

Ampliación de escala de los resultados



©IFAD/GMB Akash
Bangladesh: Proyecto de Microfinanciación para Pequeños
Agricultores y Agricultores Marginales

¿Por qué la ampliación de escala se considera un elemento decisivo para la misión del FIDA?

Al igual que muchos asociados en el desarrollo, el FIDA ha llegado a la conclusión de que los proyectos de desarrollo innovadores e independientes no constituyen, por sí solos, un vehículo eficaz para erradicar la pobreza a gran escala, sino que deben formar parte de un proceso a más largo plazo que pueda sustentar el aprendizaje y la ampliación de escala.

Ante la gran escala del problema de reducir la pobreza rural, que el FIDA tiene el mandato de abordar, y dada la escasez de recursos de la asistencia oficial para el desarrollo disponibles, el Fondo está obligado a incrementar el impacto de cada dólar que invierte en la agricultura y el desarrollo rural. Por este motivo, la ampliación de escala de los resultados de las iniciativas de desarrollo que han tenido buenos resultados no es simplemente otra expresión de moda sino más bien una prioridad general del FIDA que incide directamente en la realización de su mandato.

Recuadro 1: ¿Qué se entiende por “ampliación de escala de los resultados”?

La definición de ampliación de escala adoptada por el FIDA es “ampliar, adaptar y apoyar las políticas, programas y conocimientos que han dado buenos resultados de manera que puedan aprovechar los recursos y colaborar con los asociados para ofrecer resultados de mayor entidad a un número mayor de habitantes pobres de las zonas rurales de forma sostenible”.

La ampliación de escala de los resultados no significa que los proyectos pequeños del FIDA se vayan a transformar en proyectos más grandes, sino que sus intervenciones se centrarán en cómo hacer para que las iniciativas locales que han tenido éxito aprovechen, de manera sostenible, los cambios normativos, los recursos adicionales y el aprendizaje para ampliar la escala de los resultados.

Para abordar esta prioridad, las prácticas operacionales del FIDA deben orientarse hacia el apoyo a todas las instituciones y agentes interesados —en particular a las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales y a las organizaciones que los representan— con objeto de lograr un impacto a gran escala. Para ello se necesita pasar de un enfoque centrado en los proyectos a un enfoque que propicie cambios en el entorno institucional, normativo y económico en el que se desarrolla y perpetúa la pobreza rural. Es decir, el objetivo de las intervenciones del FIDA no debería ser únicamente dar a la población rural la oportunidad de salir de la pobreza en el limitado marco espacial y temporal de un proyecto determinado, sino también utilizar los resultados positivos que se obtengan para inspirar a otros y generar políticas, conocimientos, capital social y político, y recursos financieros de otros agentes endógenos (de los sectores privado y público y de las propias comunidades) para ampliar la escala de esos resultados de una manera sostenible (véase el recuadro 1).

Recuadro 2: Un sector financiero más integrador en Ghana

El FIDA ha prestado apoyo desde 2010 al Programa de Financiación Rural y Agrícola en Ghana. En el contexto en el que se desarrolla este programa, se han producido los siguientes cambios significativos, entre otros: i) el banco central ha intensificado su función de reglamentación de las instituciones de microfinanciación rural; ii) el Gobierno ha adoptado la Declaración Maya sobre la inclusión financiera; iii) el banco principal de los bancos rurales y comunitarios ha logrado la sostenibilidad; iv) el segundo Plan estratégico del sector financiero de Ghana (FINSSP2) está prestando apoyo de manera decidida para

Para un desarrollo ulterior de la vía del diálogo sobre políticas para la ampliación de escala, el Programa de Financiación Rural y Agrícola deberá intervenir activamente en la elaboración de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera, en particular para asegurarse de que los principios de las mejores prácticas de microfinanciación —que incluyen la educación y la protección del consumidor, así como la aplicación innovadora de la tecnología para apoyar la difusión en las zonas rurales— se incorporan y aplican adecuadamente para sentar las bases de cara a la ampliación de escala en futuros proyectos, iniciativas y programas de métodos de eficacia comprobada.

El FIDA, a través de su participación en el Examen conjunto del sector agrícola (*Joint Agriculture Sector Review*) de 2013 y en el proceso de diálogo para el desarrollo del Plan de inversiones a medio plazo en el sector agrícola de Ghana, ha proporcionado orientaciones y comunicado los principios para incrementar las inversiones del sector privado y el acceso a la financiación por parte de las cadenas de valor agrícolas y para la elaboración de los presupuestos pertinentes que permitan ampliar la escala de los principales resultados del Programa de Financiación Rural y Agrícola.

Antecedentes

El FIDA lleva elaborando desde 2009 un enfoque institucional para la ampliación de escala. En primer lugar, el Instituto Brookings realizó un examen institucional de la ampliación de escala, sobre la base del cual elaboró un marco conceptual y llevó a cabo un análisis teórico de los enfoques del FIDA en materia de innovación y ampliación de escala.¹ En el examen se documentaron también casos de ampliación de escala con buenos resultados en diversos países como, por ejemplo, Etiopía, Filipinas, Ghana (véase el recuadro 2), el Perú y Viet Nam, así como de integración de temas transversales en las políticas y operaciones del FIDA. Por ejemplo, el planteamiento del FIDA para la integración de las cuestiones que afectan a los pueblos indígenas (a través de su Política de actuación en relación con los pueblos indígenas, el Foro de los Pueblos Indígenas y el Fondo de Apoyo a los Pueblos Indígenas y su cartera) se ha convertido en un modelo que han seguido otras organizaciones de las Naciones Unidas y que ha sido reconocido tanto por el sistema de las Naciones Unidas como por los pueblos indígenas. Del mismo modo, la labor innovadora en materia de desarrollo impulsado por la comunidad que el FIDA llevó inicialmente a cabo se ha reproducido con posterioridad y ha sido ampliada por programas más grandes de donantes y gobiernos.

En las principales conclusiones de otros estudios del Instituto Brookings se indica que, si bien el FIDA ha realizado varias ampliaciones de escala satisfactorias, en sus funciones operativas debe prestar una atención mayor y más sistemática al programa de ampliación de escala.²

Enfoque del FIDA respecto de la ampliación de escala de los resultados

Para la puesta en práctica del programa de ampliación de escala, el FIDA se plantea, como enfoque principal, utilizar el marco conceptual elaborado conjuntamente con el Instituto Brookings. El enfoque orientado en dos direcciones analiza, en primer lugar, las enseñanzas extraídas de intervenciones realizadas en el pasado para responder a la pregunta de “¿qué funciona y qué debe ampliarse?” y, en segundo lugar, define las vías y los factores impulsores que permitirán en el futuro ampliar la escala de los resultados a través de los servicios que presta el FIDA en las esferas financiera, de las políticas y de los conocimientos.

Este enfoque hace necesario utilizar de forma conjunta y eficaz tres tipos de instrumentos, a saber, la financiación de proyectos, la actuación normativa y la gestión de los conocimientos, como forma de aprovechar el poder de convocatoria del FIDA y su capacidad de movilizar financiación pública y privada para el desarrollo. Exige centrarse menos en aumentar la escala de las actividades de proyectos y más en la ampliación de escala de los resultados en materia de desarrollo a nivel nacional. De esta forma, los proyectos se convierten en vehículos para la innovación, el aprendizaje y la puesta en marcha de cambios sistémicos y duraderos. Un aspecto fundamental del enfoque es el fomento de la capacidad de las partes interesadas locales —en particular de las organizaciones de mujeres y hombres pobres de las zonas rurales— para que amplíen la escala y puedan atraer asociados y recursos adicionales, y también entablar un diálogo en materia de políticas. En tales casos, la función del FIDA está determinada en gran medida por su capacidad para buscar innovaciones e iniciativas prometedoras, determinar dentro de su grupo objetivo aquellas instituciones que pueden impulsar el cambio en torno a dichas innovaciones, fortalecer su capacidad y, posteriormente, ayudarles a ampliar la escala (véase el recuadro 3).

¹ “Ampliar la escala de la lucha contra la pobreza rural: un examen institucional del enfoque del FIDA”, *Documento de trabajo 43 de la serie Global Economy and Development at Brookings*, octubre de 2010.

² “Scaling up programs for the rural poor (phase 2)”, *de la serie Global Economy and Development at Brookings*, enero de 2013.

Recuadro 3: Ampliación de escala impulsada por las comunidades en la región nororiental de la India

En 2000, el FIDA financió el Proyecto de Gestión de los Recursos Comunitarios en Tierras Altas de la Región Nororiental (NERCORMP), el primer gran proyecto financiado con ayuda exterior para demostrar la eficacia de los enfoques impulsados por las comunidades en la promoción de la planificación y la gestión de las actividades de desarrollo dirigidas por las comunidades y el modo de lograr un desarrollo integrador y sostenible.

En el proyecto se promovió la mejora de la capacidad de los grupos encargados de la gestión de los recursos naturales locales en cada población, grupos de autoayuda y ONG proveedoras de servicios. Se prestó asistencia a las comunidades para establecer vínculos con bancos y acceder a fondos de convergencia de otros programas gubernamentales, y se facilitó el desarrollo empresarial y el acceso a los mercados. Un enfoque basado en agrupaciones generó economías de escala en la comercialización de productos. Se introdujeron asimismo tecnologías autóctonas y tecnologías de producción agrícola mejoradas.

Un elemento crucial en el proceso de ampliación de escala ha sido la función de las instituciones comunitarias empoderadas y federadas, que han alcanzado la escala suficiente para poder acceder a préstamos bancarios y servicios del Gobierno, así como atraer inversiones del sector privado para aumentar la sostenibilidad.

Tras una exitosa fase inicial del NERCORMP (2000-2008), en 2010 se puso en marcha una segunda fase con financiación nueva del FIDA y del Gobierno de la India para llegar a unos 20 800 hogares beneficiarios adicionales. En 2011 se logró una mayor ampliación geográfica con apoyo de un proyecto del Banco Mundial dotado de USD 120 millones, que amplió las intervenciones del NERCORMP a cuatro nuevos estados (Mizorán, Nagalandia, Sikín y Tripura). En 2014 se incluyeron dos estados nuevos (Arunachal Pradesh y Manipur) gracias a un programa del Gobierno de la India. Los beneficios se ampliaron así a unos 360 000 hogares más.

Las operaciones del FIDA estudiarán, desde el principio y durante todo el ciclo del proyecto, las posibles vías de ampliación de escala que permitan garantizar que si el proyecto da buenos resultados no se quedará en un caso singular, sino que más bien significará subir un escalón (no necesariamente el primero) hacia el logro de un impacto más amplio y más sostenible en la erradicación de la pobreza (véase el recuadro 4). En algunas intervenciones se pueden obtener unos resultados satisfactorios pero insostenibles si los fondos de los donantes no se complementan con el espacio financiero o fiscal necesario para mantener las actividades una vez finalizado el proyecto.

Recuadro 4: La sostenibilidad y la ampliación de escala

Los principios de la ampliación de escala y la sostenibilidad están estrechamente vinculados y se complementan recíprocamente. Es preciso evaluar claramente los espacios clave y los agentes institucionales que darán continuidad a una iniciativa local en ausencia de financiación de los donantes.

El enfoque del FIDA para la ampliación de escala se centrará en la idea de que los programas en los países utilizarán su capacidad de influencia para garantizar que el impacto continúa una vez terminado el proyecto, y tratarán de garantizar la aplicación del marco normativo y la obtención de los recursos financieros o fiscales necesarios para ampliar la escala de los resultados de una manera sostenible.

Durante la fase inicial de la ampliación de escala, será importante proporcionar pruebas de la eficacia y la sostenibilidad financiera de una idea o modelo determinado, mientras que en las fases posteriores deberán desarrollarse los procedimientos de ejecución y crearse las condiciones institucionales, de aprendizaje y normativas necesarias para la consolidación de los tipos de proyectos con métodos de ampliación de escala específicos. En cambio, deberán aplicarse modalidades de ampliación de escala diseñadas a la medida de las condiciones específicas de cada país (dependiendo, por ejemplo, de si se trata de países frágiles, países que salen de un conflicto o países de ingresos medios).

Para incorporar el enfoque de la ampliación de escala a las operaciones del FIDA se elaborarán diversos instrumentos:

- notas temáticas para la ampliación de escala que traten sobre las instituciones de pequeños productores, la financiación rural, las cadenas de valor agrícolas, la tenencia de la tierra, el riego, la ganadería, la nutrición, las cuestiones de género y el cambio climático, y muestren cómo los enfoques de ampliación de escala pueden tener que ajustarse a diferentes líneas de actuación, y
- notas de países que describan enfoques de ampliación de escala adaptados a diferentes contextos, como los países de ingresos medios, los países de bajos ingresos y los Estados frágiles.

Un nuevo marco operacional³ definirá los procesos operativos, procedimientos, formatos, indicadores e instrumentos financieros con los que deberá contar el FIDA para impulsar el programa de ampliación de escala de los resultados en sus operaciones y actuación normativa.

La ampliación de escala de los resultados forma parte de un proceso más amplio que comprende la innovación, el aprendizaje, la influencia y la ampliación de escala (véase el gráfico 1). Normalmente, las ideas nuevas se ensayan mediante un proyecto piloto, que posteriormente se somete a una evaluación completa. Como resultado de esta experiencia, se generan y difunden conocimientos que sirven de base para idear un modelo de ampliación de escala que incluye su adaptación, expansión y reproducción mediante los instrumentos operacionales del FIDA (proyectos, políticas y conocimientos). Este procedimiento se basa en el hecho de que los resultados comprobados facilitarán la obtención de recursos adicionales de los gobiernos, el sector privado, otros asociados en el desarrollo y las propias comunidades rurales, o bien conducirán al establecimiento de alianzas y asociaciones más amplias que puedan lograr cambios en las políticas y generar múltiples impactos sostenibles. La experiencia de la ampliación de escala estimula, a su vez, el aprendizaje y la generación de nuevas ideas.

³ Se ultimaré para mediados de 2015.

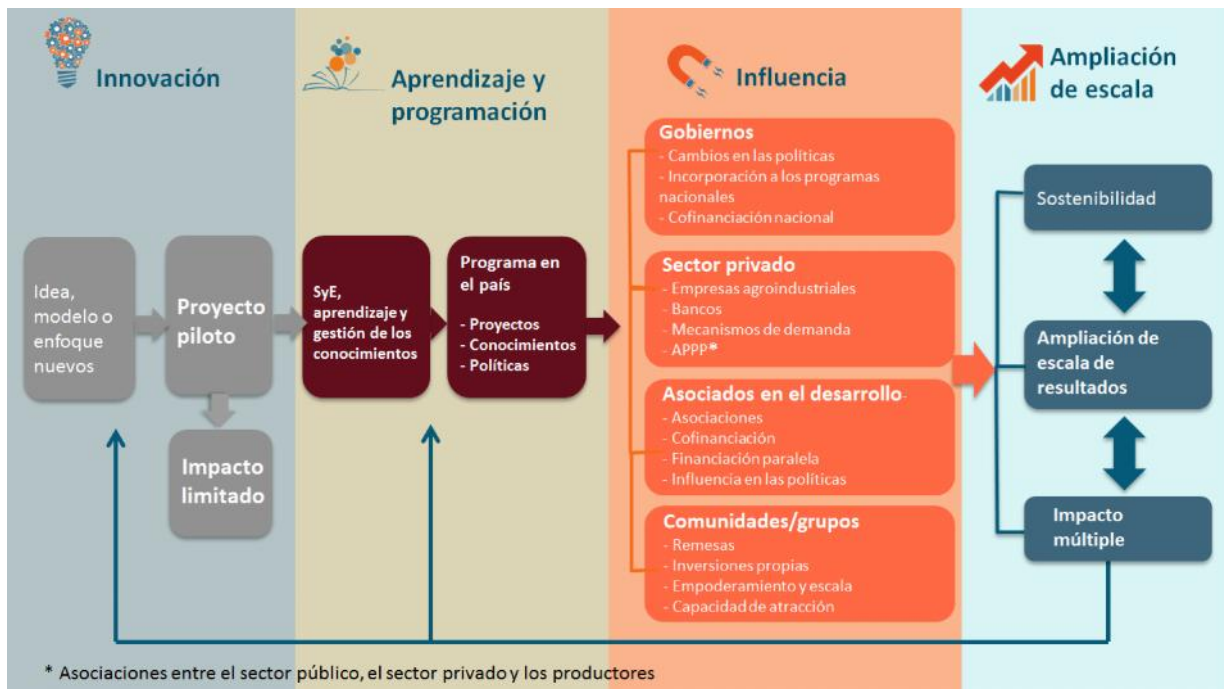


Gráfico 1. El enfoque de ampliación de escala de los resultados

Desafíos y oportunidades

Por lo general, el concepto de ampliación de escala se ha relacionado con la capacidad de expansión de los proyectos financiados mediante asistencia oficial para el desarrollo con el fin de llegar a un mayor número de beneficiarios. Este enfoque tiene sus limitaciones, dado que los donantes tienden a asignar a cada país cantidades fijas de recursos de esta asistencia (y a veces las reducen progresivamente). Por lo tanto, si una estrategia de ampliación de escala se define y se mide solo por lo que un donante puede hacer con el dinero disponible, podrá mejorarse la eficiencia del proyecto, pero la ampliación de escala de los resultados seguirá restringida por las dotaciones de recursos fijas asignadas a los distintos países.

Más allá de su propia eficacia en el proceso de ampliación de escala, el FIDA debe considerar también el modo de mejorar la capacidad de los interesados locales de atraer recursos adicionales de forma independiente, sobre la base de los buenos resultados de las iniciativas respaldadas por el FIDA. La función del FIDA en la ampliación de escala viene determinada principalmente por su capacidad para buscar innovaciones e iniciativas de desarrollo prometedoras, decidir qué instituciones son las adecuadas dentro de sus grupos objetivo, fortalecer su capacidad y ayudarles a ampliar la escala, en lugar de que el propio Fondo realice estas funciones.

La puesta en práctica de la ampliación de escala se enfrentará al reto de que el Fondo deje de centrarse en lo que puede hacer con sus propios recursos y mire más allá, planteándose qué recursos adicionales puede atraer. Este enfoque puede tener importantes implicaciones en el proceso de diseño de los proyectos y, sobre todo, en los sistemas de seguimiento y gestión de los resultados.

Un modelo definido solo debería incorporarse a una vía de ampliación de escala si se han obtenido y se han medido datos relativos a su impacto y sostenibilidad. Además, será útil especificar qué componentes se espera que sean fácilmente replicables y cuáles es probable que sean aplicables solo al lugar específico. Las actividades —y los correspondientes resultados— que se consideren específicas del lugar deberán someterse a más ensayos antes de poder considerarse idóneas para la ampliación de escala. No es preciso ampliar la escala de todas las iniciativas respaldadas por el FIDA, sino que deberá tomarse en cada caso una decisión informada sobre si la ampliación de escala es o no pertinente.

Para la mayoría de modelos de desarrollo rural, la ampliación de escala no se producirá de manera espontánea. Es preciso definir y planificar cuidadosamente unas vías claras, que deberían incorporar unos objetivos intermedios que permitan evaluar si las vías avanzan en la dirección correcta. La experiencia del FIDA revela que el proceso de definición de las vías para la ampliación de escala es largo y comprende diversas etapas en las que participan múltiples interesados. La función del FIDA es, por una parte, determinar, consolidar y perfeccionar los modelos en favor de la población pobre y mejorar la capacidad de las comunidades rurales de defender sus propias causas y, por otra parte, compartir con los gobiernos asociados las enseñanzas extraídas de la experiencia operacional y prestarles asistencia en la ampliación de escala de los enfoques y las actividades que hayan dado buenos resultados mediante políticas, programas y prácticas de ámbito nacional.

Vías para la ampliación de escala

Para el FIDA, la vía para ampliar la escala de los resultados requiere la integración de tres instrumentos fundamentales —los proyectos, la actuación normativa y los conocimientos— y su utilización como puntos de acceso para obtener recursos de otros asociados (los gobiernos de los países, el sector privado, bancos, otros donantes, etc.) o impulsar cambios de políticas.

Proyectos

El FIDA puede obtener más recursos de terceros que los que puede proporcionar por sí solo. Por lo tanto, los proyectos del FIDA no deberían considerarse en términos de los resultados que pueden producir por sí solos, o en fases sucesivas, sino como catalizadores para movilizar fondos adicionales, establecer asociaciones y propiciar cambios en las políticas, utilizando los resultados de los proyectos como incentivos para obtener más inversiones del sector privado (empresas del sector agroindustrial, bancos, seguros, remesas) y lograr cofinanciación (de donantes o de los países). En los proyectos del FIDA la ampliación de escala también se examinará desde la perspectiva de los beneficiarios para determinar qué hace falta para movilizar recursos adicionales y cuál es su capacidad para impulsar una iniciativa duradera y sostenible, sin los recursos del FIDA y una vez finalizado el proyecto. La posibilidad de ampliar la escala se evaluará a lo largo del proceso de elaboración de los COSOP y durante el diseño y la ejecución de los proyectos. En el diseño de los proyectos deberá prestarse especial atención a la sostenibilidad financiera y fiscal de las intervenciones.

Actuación normativa

La importancia de las cuestiones normativas varía ostensiblemente en función de la intervención y de la esfera temática. Para ampliar la escala de las operaciones es fundamental contar con políticas propicias y prestarles atención especial, ya que las políticas desfavorables pueden dificultar significativamente el desempeño y la ampliación de escala de los proyectos. Por ejemplo, los problemas relacionados con las políticas financieras, la reglamentación del sector bancario y las intervenciones en los precios y en los mercados suelen ser los principales obstáculos para la ampliación de escala en las cadenas de valor y en el sector de la financiación rural. Los proyectos que reciben apoyo del FIDA pueden servir para detectar políticas perjudiciales y poner de manifiesto sus consecuencias. En un sentido más amplio, sin embargo, pueden generar enseñanzas sobre enfoques provechosos en materia de reducción de la pobreza rural y fomentar el diálogo con las instancias normativas y con otros interesados, con miras a integrar esos

enfoques en las políticas, instituciones y estrategias nacionales. También pueden servir para fortalecer y potenciar la focalización en los pobres de las políticas públicas de desarrollo rural y su aplicación, junto con las instituciones responsables, así como para desarrollar la capacidad de los interesados de los países de participar eficazmente en los procesos normativos y en la conformación de las políticas nacionales.

Conocimientos

En determinados casos, el aspecto económico puede ser una consideración menor a la hora de demostrar que una innovación determinada funciona y que los gobiernos u otros donantes pueden ampliar su escala. La gestión de los conocimientos es especialmente importante en un contexto en el que los recursos públicos para el desarrollo son cada vez más escasos, ya que puede propiciar cambios mediante el fomento de las mejores prácticas, las enseñanzas extraídas y la cooperación Sur-Sur. La transferencia, de un país a otro, de ideas con las que se han obtenido buenos resultados puede generar un considerable impacto en el desarrollo⁴. El FIDA contribuirá al programa de ampliación de escala a través de sus funciones de intermediario de conocimientos, en particular por medio de su programa de donaciones. Utilizar la gestión de los conocimientos para aplicar la ampliación de escala es especialmente pertinente en los países de ingresos medios, en los que los fondos de los donantes no son, en muchos casos, el principal factor determinante de la estrategia de ampliación de escala. En estos casos, la innovación, los conocimientos y el aprendizaje pueden ser la mejor forma de incorporar las intervenciones del FIDA a los programas nacionales. Conocer las circunstancias de los países es igualmente importante, ya que la ampliación de escala basada en la transferencia de las mejores prácticas y de la buena gobernanza puede no funcionar siempre, especialmente si conlleva la transferencia de modelos institucionales ajenos a los entornos frágiles o con escasa capacidad.

Factores que impulsan la ampliación de escala

En los proyectos del FIDA se definirán y apoyarán las principales esferas institucionales y normativas que deberán desarrollarse para alcanzar una mayor escala, así como las “personas influyentes” que pueden ayudar en el proceso de crecimiento. Deberá prestarse apoyo a los grupos interesados en los cambios para convertirlos en factores impulsores eficaces, por ejemplo para impulsar cambios en un sistema de reglamentación, respaldar sistemas participativos, impulsar reformas en el sistema de financiación rural, difundir y adaptar nuevas tecnologías, mediar para lograr un grado suficiente de compromiso respecto de asignaciones presupuestarias, etc. Son ejemplos habituales de factores que impulsan la demanda del mercado y de las comunidades; los incentivos y exigencias en materia de rendición de cuentas; los grupos influyentes, ya sean de carácter político, del sector privado o representantes de los productores, o las instituciones de la sociedad civil con interés en los cambios y que los incluyen en su visión.

⁴ Cabe citar dos ejemplos del Afganistán de ampliaciones de escala basadas en conocimientos de otros lugares: 1) el Programa Nacional de Solidaridad para el desarrollo rural, que está basado en un enfoque similar en Indonesia, y 2) el programa nacional de acceso a servicios de salud básicos, que adoptó un enfoque que se había probado en Camboya.

Espacios

Para que una iniciativa crezca y alcance la escala deseada de manera sostenible es necesario generar espacios. Los más importantes son el fiscal o financiero, el institucional u organizativo, el político, el relativo a los asociados y el cultural. Según el tipo de intervención, el FIDA facilitará la creación de los espacios necesarios.

Espacio financiero o fiscal

Algunas vías de ampliación de escala son más dependientes de la financiación continuada (ya sea privada o pública, o ambas). Para ello, será importante determinar qué elementos deben tenerse en cuenta en el diseño de los proyectos a fin de garantizar la sostenibilidad financiera del modelo de ampliación de escala. Si la sostenibilidad se va a apoyar principalmente en recursos públicos, el modelo deberá estudiar la posibilidad de incorporar las actividades del proyecto a los programas de desarrollo gubernamentales (sobre todo en el caso de los países de ingresos medios) o de garantizar enfoques más coordinados y eficientes por parte de diversos donantes. Si se prevé que la sostenibilidad se va a basar en recursos privados, deberán determinarse y proporcionarse en el modelo los incentivos adecuados para las inversiones del sector privado. Si se prevé que la sostenibilidad se va a basar en la contribución de organizaciones público-privadas y de productores, deberán considerarse las oportunidades de formar asociaciones público-privadas centradas en la producción como factores que impulsan la ampliación de escala. Un componente de la generación de espacio financiero o fiscal consiste en contener o reducir los costos y en aumentar la recuperación de los costos internos de los programas con el fin de reducir la necesidad de recurrir a recursos financieros externos.

Espacio institucional u organizativo

El primer reto fundamental es determinar qué instituciones tienen capacidad para acometer y mantener iniciativas de ampliación de escala, están cohesionadas socialmente y bien integradas en el contexto nacional y, por tanto, pueden trabajar a gran escala. El FIDA ha desarrollado instrumentos para el análisis institucional que ayudan a entender la función de las distintas instituciones en los ámbitos nacional, regional y local, así como la de las unidades de ejecución de los proyectos y su capacidad de mantener la iniciativa más allá de la duración de los mismos. Para una institución como el FIDA, centrada en la colaboración con instituciones de base, es importante examinar hasta qué punto las instituciones locales (esto es, instituciones no solo para los pobres, sino también de los pobres) pueden actuar como los factores fundamentales que impulsan la ampliación de escala.

Si la escala de estas instituciones se amplía con apoyo del FIDA, podrán ser las principales encargadas de establecer el programa, movilizar recursos, atraer al sector privado, ejercer de autoridad convocante, generar consenso para el cambio y la ampliación de escala, e influir en las reformas normativas. También pueden convertirse en instituciones capaces de prestar servicios a gran escala.

Espacio político

En muchos países, es probable que el empoderamiento de la población rural pobre y de sus instituciones con el fin de reducir su pobreza tenga repercusiones políticas, dado que conlleva cambios tanto en las relaciones de poder como en la distribución de la riqueza y de los ingresos. Para garantizar que se cuenta con el apoyo político para realizar una intervención a escala ampliada, el FIDA deberá contar con los colectivos interesados importantes, tanto con los que estén a favor de la intervención como con aquellos que estén en contra.

Del mismo modo, puede ser necesario generar una dinámica favorable al cambio a nivel político ayudando a los grupos de interesados con los que trabaja tradicionalmente el FIDA a participar en los procesos de diálogo y consulta sobre políticas. También es posible generar una dinámica favorable al cambio si se logra una legitimidad suficiente para impulsar los cambios de políticas mediante coaliciones, redes y asociaciones a nivel mundial.

Espacio relativo a los asociados

Deberá generarse espacio relativo a los asociados en prácticamente todas las esferas temáticas. Los asociados tradicionales del FIDA son los gobiernos, las instituciones nacionales, los donantes y fundaciones, los grupos de reflexión y las universidades, así como los centros de investigación y desarrollo. El principal objetivo de las asociaciones no es movilizar recursos, sino lograr el acceso a los conocimientos y el aprovechamiento de la capacidad, la influencia y el alcance de las instituciones. A este respecto, las asociaciones con diversos actores como el sector privado, las empresas agroindustriales, los bancos e instituciones de microfinanciación, los (micro)seguros, el sector de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) y los promotores de la innovación y la tecnología (como el Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional [GCIAl], los sistemas nacionales de investigación agrícola, las universidades o las redes de conocimientos, etc.) deberían contemplarse como una forma de aumentar las oportunidades para la ampliación de escala en el sector agrícola. Por último, debería destacarse el papel de los medios de comunicación como asociados para la ampliación de escala, ya que constituyen una vía muy eficaz y rentable para llegar a la opinión pública y crear grupos a favor del cambio.

Espacio cultural

Deberían identificarse los posibles obstáculos culturales o mecanismos de apoyo, de manera que los programas puedan adaptarse debidamente para hacer posible la ampliación de escala en entornos caracterizados por la diversidad cultural. En determinadas circunstancias, al focalizarse en las mujeres y otros grupos específicos, como los pueblos indígenas o las minorías étnicas, es fundamental comprender el contexto y entorno cultural en el que se desarrollan las intervenciones del FIDA para abordar los factores fundamentales que pueden obstaculizar o favorecer los procesos de desarrollo. Las barreras culturales pueden constituir importantes obstáculos para la ampliación de escala de los resultados si no se reconocen de forma adecuada en el transcurso del diseño de los proyectos o del diálogo sobre políticas.

Seguimiento y evaluación (SyE)

El seguimiento de una vía de ampliación de escala difiere del seguimiento de un proyecto tradicional del FIDA. Un sistema de seguimiento de la ampliación de escala debe seguir de cerca los objetivos intermedios de la vía, en lugar de los productos y efectos directos definidos en los proyectos del FIDA. Concretamente, debería vigilar si se generan o no los espacios clave previamente necesarios (institucionales, normativos, fiscales, etc.) que permitan que prosiga la vía de ampliación de escala. En principio, es posible integrar el seguimiento de los proyectos del FIDA en el seguimiento de las vías. Para que una vía de ampliación de escala sea eficaz debe contar necesariamente con un SyE eficaz. Como parte del esfuerzo de renovación de su sistema de seguimiento de proyectos, el FIDA se cerciorará de que se utilizan los indicadores adecuados para evaluar los resultados de los proyectos.

Medición del éxito

Durante la Novena Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA9), se prestó una mayor atención a los objetivos del FIDA respecto de la ampliación de escala mediante el seguimiento de la calidad en las etapas iniciales. En el sistema de resultados de la gestión institucional se realiza un seguimiento sistemático y se informa en detalle sobre una serie de parámetros a fin de indicar lo siguiente: i) si se está ampliando la escala de la intervención o se está desarrollando a partir de intervenciones anteriores; ii) en qué medida se definen en el diseño de los proyectos los modelos o intervenciones específicos cuya escala debe ampliarse; iii) en qué medida se aportan en el diseño de los proyectos pruebas de que los modelos o intervenciones sometidos a prueba son eficaces y eficientes; iv) en qué medida se señala en el diseño de los proyectos la dimensión de la escala que se persigue alcanzar; v) en qué medida se describe claramente en el diseño de los proyectos cómo se van a lograr ejecutar las actividades a mayor escala, definiendo los requisitos institucionales, de políticas, fiscales y financieros (es decir, los espacios de ampliación de escala) que deben desarrollarse con el fin de actuar a mayor escala.

Se constata un menor rigor en la evaluación de la ampliación de escala durante la ejecución y al término de los proyectos, y en el sistema de resultados de la gestión institucional no se ofrece ninguna calificación relacionada. La innovación y la ampliación de escala se evalúan en el Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI), en el que se examina en qué medida las intervenciones del FIDA han introducido enfoques innovadores para la reducción de la pobreza rural y en qué medida estas intervenciones han sido reproducidas o ampliadas de escala (o es probable que vayan a serlo) por las autoridades gubernamentales, las organizaciones donantes, el sector privado y otros organismos.

En el marco operacional que deberá desarrollarse se determinará si es necesario incorporar a las evaluaciones y las autoevaluaciones (informes sobre la situación e informes finales de los proyectos) una evaluación más pormenorizada de la ampliación de escala y de los requisitos en materia de elaboración de informes.

Actuación futura


El FIDA continuará institucionalizando un enfoque sistemático para la ampliación de escala de los resultados. Para lograrlo empleará una serie de instrumentos, notas de orientación y actividades de capacitación, y elaborará un nuevo marco operacional con el objetivo de definir los procesos operativos, los instrumentos financieros, los incentivos y los procedimientos que deberán ponerse en marcha para impulsar el programa de ampliación de escala de los resultados, garantizando al mismo tiempo la capacidad y los recursos necesarios. La mayor parte de esta labor de preparación tendrá lugar a lo largo de 2015 a fin de garantizar que el programa de ampliación de escala pueda ejecutarse durante el período de la FIDA10.




Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
Via Paolo di Dono, 44 - 00142 Roma (Italia)
Tel: (+39) 06 54591 - Fax: (+39) 06 5043463
Correo electrónico: ifad@ifad.org
www.ifad.org

www.ruralpovertyportal.org

 ifad-un.blogspot.com

 www.facebook.com/ifad

 instagram.com/ifadnews

 www.twitter.com/ifadnews

 www.youtube.com/user/ifadTV

Autores

Adolfo Brizzi

Director de la División de Asesoramiento Técnico y Políticas
Correo electrónico: a.brizzi@ifad.org

Maria Elena Mangiafico

Oficial de Gestión de Conocimientos y Donaciones
División de Asesoramiento Técnico y Políticas
Correo electrónico: m.mangiafico@ifad.org

Agosto de 2016