

Signatura: EB 2012/107/R.7
Tema: 5 b)
Fecha: 23 de noviembre de 2012
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Dar a la población rural
pobre la oportunidad
de salir de la pobreza

Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA evaluadas en 2011

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Ashwani Muthoo
Director en funciones de la
Oficina de Evaluación Independiente del FIDA
Tel.: +39 06 5459 2053
Correo electrónico: a.muthoo@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra
Jefa de la Oficina de los Órganos
Rectores
Tel.: +39 06 5459 2374
Correo electrónico: gb_office@ifad.org

Junta Ejecutiva — 107º período de sesiones
Roma, 12 y 13 de diciembre de 2012

Para **examen**

Índice

Resumen	iii
I. Introducción	1
II. Resultados y tendencias en el período 2002-2011	3
A. Aumento de la solidez y la utilidad del ARRI	3
B. Principales enseñanzas extraídas de las validaciones de los informes finales de proyectos y las divergencias de los resultados	4
C. Resultados de los proyectos	6
D. Resultados de los programas en los países	12
III. Cuestiones vinculadas a los proyectos y los programas	16
A. Sostenibilidad	16
B. Focalización y beneficios para los pobres	18
C. Eficiencia	20
D. Gestión	22
E. Seguimiento y Evaluación	24
F. Desempeño de los gobiernos	25
IV. Tema de aprendizaje de 2012: diálogo sobre políticas	27
A. Introducción	27
B. Evaluación relativa al diálogo sobre políticas en las EPP	28
C. Puntos de vista de los directivos del FIDA	30
D. Experiencia de otras organizaciones internacionales	31
V. Puntos de referencia	34
A. Puntos de referencia externos	34
B. Puntos de referencia internos	35
VI. Conclusiones y recomendaciones	37
A. Conclusiones	37
B. Recomendaciones	39
Anexos	
I. Metodología para la evaluación de proyectos	41
II. Metodología para la evaluación de programas en los países	42
III. Definiciones de los criterios de evaluación utilizados por la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA	43
IV. Datos de las evaluaciones de proyectos de 2011	44
V. Gráficas de las evaluaciones de proyectos correspondientes al período 2002-2011	46
VI. Evaluaciones incluidas en el ARRI de este año	50
VII. Objetivos de los programas en los países y de los proyectos evaluados	52
VIII. Resumen de las principales cuestiones planteadas en las ediciones anteriores del ARRI	56
IX. Divergencia entre las calificaciones de las validaciones de los IFP y las evaluaciones de los resultados de los proyectos y las calificaciones de los IFP	57

Siglas y acrónimos

ARRI	Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BAsD	Banco Asiático de Desarrollo
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo (OCDE)
CAS	estrategia de asistencia al país (Banco Mundial)
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
CPIA	evaluación de las políticas e instituciones nacionales
EEI	evaluación externa independiente del FIDA
EPP	evaluación del programa en el país
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
GPP	Gerente del Programa en el País
IFP	informe final de proyecto
IOE	Oficina de Evaluación Independiente del FIDA
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ONG	organización no gubernamental
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PMD	Departamento de Administración de Programas
PRISMA	Informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección
REAF	Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar
RIDE	Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo
SKM	Departamento de Estrategia y de Gestión de los Conocimientos (FIDA)
SyE	seguimiento y evaluación
UGP	unidad de gestión del proyecto

Resumen

A. Sinopsis

1. En esta décima edición del Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI) se presenta un examen de las evaluaciones realizadas en 2011, con especial énfasis en destacar los cambios observados desde la primera edición presentada en 2003. El panorama general que se puede apreciar es positivo, aunque hay aspectos que aún deben mejorar, especialmente teniendo en cuenta que la meta colectiva es lograr que la organización pase de obtener resultados moderadamente satisfactorios a lograr resultados satisfactorios, y si fuera posible, muy satisfactorios en el corto plazo. Por una parte, las pruebas demuestran que se han logrado claros e importantes avances en la mayoría de los criterios considerados en las evaluaciones que realiza la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE). Pero también se observa que una serie de importantes cuestiones señaladas en las ediciones anteriores del ARRI aún no se han solucionado totalmente.

B. Resultados y tendencias

2. Los datos de las evaluaciones de los proyectos realizadas entre 2002 y 2011 permiten apreciar tres tendencias generales respecto de los resultados. En el transcurso del decenio se consiguieron mejoras en las calificaciones otorgadas en dos de los criterios de evaluación: recursos naturales y medio ambiente, y desempeño del FIDA como asociado. Un segundo grupo de criterios de evaluación —sostenibilidad, innovación y ampliación de escala, y dos de las esferas del impacto en la pobreza rural (capital social y humano y empoderamiento, e instituciones y políticas)— presenta una clara mejora desde el período 2002-2004, pero también un leve decaimiento tras un pico alcanzado en 2006-2008. Por último, el grupo integrado por los criterios de pertinencia, eficacia, eficiencia, realizaciones de los proyectos y desempeño de los gobiernos como asociados presenta resultados que se han mantenido sin cambios y/o han decaído.
3. Hay otras tres características que se han mantenido a lo largo del tiempo. La primera es la presencia de un patrón de elevada pertinencia, eficacia razonable y eficiencia y sostenibilidad moderadas. La segunda es la predominancia de resultados moderadamente satisfactorios: apenas el 23% de las calificaciones otorgadas en 2011 fueron satisfactorias como mínimo. Y la tercera característica que se mantiene es la importancia del contexto nacional. Los resultados obtenidos en los Estados frágiles son considerablemente inferiores a los alcanzados en los demás países.
4. Desde 2006 se realizaron 18 evaluaciones de los programas en los países (EPP) que ponen de relieve claros avances en las tres actividades no crediticias de gestión de los conocimientos, establecimiento de asociaciones y diálogo sobre políticas desde 2006-2008, al tiempo que indican una mejora menor en esta última actividad desde 2007-2009. A pesar de los logros en materia de gestión de los conocimientos, es necesario redoblar esfuerzos a nivel de los países, lo cual incluye una mayor asignación de recursos a estos efectos. Asimismo, como se ha indicado en la mayoría de las ediciones anteriores del ARRI, es hora de realizar esfuerzos aún mayores que permitan una colaboración más sistemática con los bancos multilaterales de desarrollo y algunas organizaciones de las Naciones Unidas a nivel de los países, con inclusión de los organismos con sede en Roma.
5. Con respecto a los programas en los países se destacan dos prioridades. La mayoría de las EPP señalan que los programas financiados por el FIDA en los países en general son un conjunto de proyectos de inversión individuales. Por tanto, la primera prioridad es lograr una mejor integración de todas las actividades financiadas por el FIDA, lo cual es fundamental para la ampliación de escala y la sostenibilidad del impacto. La segunda prioridad es destinar recursos suficientes a

la presencia del Fondo en los países, preferentemente destacando gerentes de los programas en los países a la mayor brevedad, en especial en los países grandes con carteras de proyectos de tamaño considerable.

C. Cuestiones vinculadas a los proyectos y los programas

6. En el presente ARRI se destacan el diálogo sobre políticas como tema de aprendizaje para este año y seis cuestiones que representan un importante desafío para las operaciones financiadas por el FIDA, a saber:
- i) la sostenibilidad ha mejorado, pero sigue siendo un aspecto problemático;
 - ii) la eficacia de las diversas estrategias de focalización y la distribución de beneficios entre distintos grupos de personas pobres son cuestiones clave para el FIDA;
 - iii) la mejora de la eficiencia de los programas financiados por el Fondo y la eficiencia de este como institución son desafíos importantes e interrelacionados;
 - iv) las evaluaciones de 2011 confirmaron la importancia de la gestión eficaz de los proyectos y programas;
 - v) los procesos de SyE de los proyectos y los programas siguen presentando importantes insuficiencias, y
 - vi) el desempeño de los gobiernos receptores es uno de los principales factores que determinan el logro de buenos resultados, pero durante el decenio pasado se mantuvo más o menos igual. El éxito alcanzado por el FIDA en materia de diálogo sobre políticas a nivel de los países ha sido escaso.

D. Puntos de referencia

7. Se subraya la importancia de comparar los resultados obtenidos por el FIDA con puntos de referencia externos, es decir, con los resultados obtenidos por otros organismos. Este año, el equipo encargado de elaborar el ARRI se preocupó especialmente de obtener datos que permitieran una comparación adecuada. Se encontró que solo dos organismos de desarrollo (el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo [BAsD]) disponían de datos que podían dar lugar a una comparación significativa y justa con las operaciones del FIDA. El análisis de estos datos indicó que desde 2000 los resultados de las operaciones que han recibido asistencia del FIDA son considerablemente mejores que los del BAsD en la región de Asia y el Pacífico, y similares en líneas generales a los obtenidos mediante las operaciones del Banco Mundial a nivel global. La información presentada en la edición del ARRI del año pasado reveló que las operaciones financiadas por el Fondo en África obtuvieron mejores resultados que las del Banco Africano de Desarrollo.
8. La comparación con puntos de referencia internos derivados de la evaluación externa independiente del FIDA realizada en 2005 permite apreciar que los resultados han mejorado en todas las esferas salvo en cuanto a la pertinencia, aunque esto puede deberse a que la evaluación de este criterio fue más estricta. Con respecto a los compromisos del marco de medición de resultados, los objetivos establecidos en cuanto a la pertinencia, las cuestiones de género y la innovación se han alcanzado, o es muy probable que se alcancen. No obstante, dadas las tendencias actuales, es poco probable que también se alcancen los objetivos relativos a eficacia, eficiencia, impacto en la pobreza rural y sostenibilidad. Por último, es necesario hacer un mayor hincapié en la mejora de los resultados en África Occidental y Central, que es donde los resultados son menos favorables en comparación con las otras regiones donde el FIDA lleva a cabo sus operaciones.

E. Evolución del ARRI

9. El FIDA es uno de los pocos organismos de desarrollo que elaboran un informe de evaluación anual independiente en el que se realizan comparaciones. Este es un aspecto importante que diferencia al Fondo de muchos otros organismos y refleja claramente el compromiso de la organización con la promoción de la rendición de cuentas y el aprendizaje por medio de la labor de evaluación independiente.
10. Al igual que los informes elaborados por la dirección del FIDA, el ARRI ha sufrido cambios desde la primera edición publicada en 2003. La edición de este año continúa la evolución en cuanto a la estructura y el contenido. Con el tiempo, se ha ido convirtiendo en un documento sólido, basado en un análisis y una metodología de evaluación coherentes, así como en una cantidad considerable de datos derivados de evaluaciones independientes que posibilitan la descripción fiable de las realizaciones.
11. El ARRI es un instrumento extraordinario que ofrece a la dirección y los Estados Miembros del FIDA una perspectiva independiente sobre los resultados, e identifica las enseñanzas y las cuestiones sistémicas que requieren atención para poder conseguir aún mejores resultados en la reducción de la pobreza rural. La IOE ha asumido el compromiso de revisar y perfeccionar el ARRI a fin de mantener su pertinencia y utilidad para la organización. En particular, propone continuar la transición hacia la validación de los resultados sobre los que se informa mediante el sistema de autoevaluación del FIDA (por ejemplo, en los exámenes finales de los COSOP y los informes finales de los proyectos), y hacia la evaluación del aprendizaje.

F. Recomendaciones

12. En el presente ARRI se plantean las siete recomendaciones siguientes:
 - i) El ARRI de 2013 debería incluir dos temas de aprendizaje, a saber: a) un examen de los proyectos que obtuvieron buenos resultados y aquellos que no lograron los resultados previstos en las distintas categorías de países, con especial énfasis en los Estados frágiles y en los países de ingresos medios, y b) el análisis de la función de los gobiernos y de las iniciativas que el Fondo podría poner en marcha para fortalecer el desempeño de los gobiernos en el contexto de las actividades financiadas por este.
 - ii) En las próximas ediciones del ARRI se debería hacer un seguimiento de los criterios de evaluación cuyos resultados se han mantenido sin cambios o han decaído desde 2002 (es decir, pertinencia, eficacia, eficiencia y desempeño de los gobiernos), y presentar la información al respecto.
 - iii) La dirección del FIDA debería hacer especial hincapié en la mejora de la calidad y utilidad de los informes finales de los proyectos.
 - iv) Deberían redoblar los esfuerzos por mejorar los resultados en la esfera del diálogo sobre políticas a nivel de los países.
 - v) Se recomienda que, a partir de la Consulta sobre la Décima Reposición de los Recursos de FIDA que se realizará en 2014, se reserve un espacio especial en el primer período de sesiones de las futuras consultas sobre la reposición de los recursos del Fondo para que la IOE haga una presentación sobre la última edición del ARRI disponible en ese momento.
 - vi) El ARRI debería ser uno de los primeros temas del programa en los períodos de sesiones de diciembre de la Junta Ejecutiva, previo a la consideración del programa anual de préstamos y donaciones del FIDA y su presupuesto administrativo para el año siguiente por parte de la Junta.

- vii) Con arreglo a las prácticas utilizadas anteriormente, la dirección del Fondo informará sobre el seguimiento y la aplicación de estas recomendaciones en el Informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección.

Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA evaluadas en 2011

I. Introducción

1. La Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) elaboró el primer Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI) en 2003.¹ Esta es la décima edición del documento. En él se agrupan y resumen los resultados y el impacto de las actividades financiadas por el FIDA, para lo cual se utilizan las evaluaciones independientes realizadas en 2011 y en años anteriores.²
2. Como ha venido siendo la norma hasta la fecha, el ARRI tiene un doble objetivo: i) presentar una síntesis de los resultados de las actividades que reciben apoyo del FIDA obtenidos mediante una metodología común de evaluación, y ii) poner de relieve las cuestiones principales en cuanto al aprendizaje y los desafíos en materia de desarrollo que el FIDA y los países receptores tienen que resolver para mejorar su eficacia en términos de desarrollo. Si bien los destinatarios principales del ARRI son la dirección y el personal del FIDA, así como el Comité de Evaluación y la Junta Ejecutiva del Fondo, el informe también tiene interés para los países receptores y la comunidad dedicada al desarrollo.
3. El ARRI es el único informe de la IOE examinado por el Comité de Evaluación y la Junta Ejecutiva en sus períodos de sesiones finales cada año. Aparte del Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo (BASD), el FIDA es la única organización de desarrollo multilateral que elabora un informe anual independiente en que se evalúan los resultados y el impacto de sus actividades. Ningún otro organismo, programa o fondo especializado de las Naciones Unidas ni, a nuestro entender, ningún otro organismo de ayuda bilateral, publica un informe de este tipo. Por lo tanto, la publicación del ARRI constituye un logro destacable para el FIDA y sus órganos rectores.
4. La primera edición del ARRI se elaboró en 2003 y se basó en 10 evaluaciones de proyectos, con las calificaciones correspondientes, dos evaluaciones de programas en los países (EPP) y dos evaluaciones a nivel institucional. El presente ARRI se basa en un conjunto de evaluaciones independientes considerablemente mayor y un tanto diferente, a saber: ocho evaluaciones de los resultados de los proyectos, 11 validaciones de los informes finales de proyectos (IFP), un informe de síntesis de evaluación, dos EPP y una evaluación a nivel institucional. Se incluyen nuevas calificaciones de 24 proyectos evaluados en 2011 y también se utilizan las 170 calificaciones de las evaluaciones independientes disponibles a fin de ofrecer un panorama de la evolución de los resultados obtenidos desde 2002.
5. La estructura, el contenido y la extensión del ARRI también han ido cambiando con el tiempo. Las primeras cuatro ediciones se concentraron casi enteramente en presentar información sobre los resultados de los proyectos en función de cada uno de los criterios de evaluación. La edición de 2007 fue la primera en incluir temas de aprendizaje (con capítulos especiales sobre los temas tratados en los talleres de aprendizaje), así como una sección sobre algunas cuestiones planteadas en las evaluaciones a nivel institucional y las EPP. En 2009 se incorporó una sección específica sobre las EPP, con objeto de informar acerca de los resultados de las actividades no crediticias del FIDA (diálogo sobre políticas, gestión de los conocimientos y establecimiento de asociaciones). Así, el ARRI se convirtió en el único documento (y aún lo es) que ofrece a la dirección y a la Junta Ejecutiva un

¹ Con arreglo a lo dispuesto en la Política de evaluación del FIDA (2011), la IOE debe elaborar un ARRI cada año.

² Algunas de las evaluaciones incluidas en este ARRI se finalizaron en 2012. De los 24 proyectos evaluados en 2011 que se incluyen en este informe, 11 fueron aprobados entre 1996 y 1999, 11 entre 2000 y 2005, y dos entre 2006 y 2008. Quince de los 24 proyectos finalizaron durante el período 2009-2011, cinco durante 2003-2008 y cuatro aún se encuentran en curso.

panorama general de los resultados y las enseñanzas en relación con las actividades no crediticias a nivel de los países. En consecuencia, la extensión del texto principal aumentó de 39 páginas en 2003 a 71 páginas en 2010.

6. Este año se utilizó una estructura diferente y el informe es más conciso. En lugar de duplicar el informe anual completo sobre la marcha de las actividades respecto a cada criterio de evaluación como se hizo en las ediciones anteriores del ARRI, en esta edición el proceso se centró en la identificación de tendencias y patrones en el período 2002-2011, en algunas cuestiones planteadas en las evaluaciones del año pasado y en el tema de aprendizaje del diálogo sobre políticas.
7. Muchas cosas han cambiado en el FIDA desde que se elaboró el primer ARRI en 2003. Por ejemplo, los procesos de seguimiento, evaluación y presentación de informes por parte de la dirección del Fondo han sufrido modificaciones y se han ampliado. El breve informe sobre los resultados de la cartera se amplió hasta convertirse en un examen anual de los resultados de la cartera completo, con anexos para cada región. Este último se integró al Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo (RIDE), que se elabora todos los años desde 2007. Asimismo, en 2008 la dirección preparó otro importante informe anual sobre la garantía de la calidad en los proyectos y los programas financiados por el FIDA. Ese informe difiere del ARRI y del RIDE en que ofrece una descripción de las enseñanzas y los resultados *ex ante* sobre la base del diseño de los proyectos y los programas.
8. Además, en la Política de evaluación del FIDA aprobada en 2003 se establece que la dirección debe presentar un informe anual sobre la aplicación de las recomendaciones de evaluación de la IOE. Ese informe, denominado Informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección (PRISMA), se presentó por primera vez a la Junta en 2004, junto con las observaciones de la IOE respecto a la calidad del documento y su contenido. Como lo indica el título, el PRISMA ofrece una descripción del grado en que la dirección y los gobiernos pertinentes han aplicado las recomendaciones que se plantearon en las evaluaciones independientes y fueron aceptadas. Si bien se trata de un informe anual vinculado a la evaluación, el PRISMA difiere bastante del ARRI, el RIDE y el informe anual sobre la garantía de la calidad.³
9. La décima edición del ARRI representa una oportunidad excepcional para analizar los logros y las cuestiones que se plantearon en las evaluaciones del año pasado en el contexto de un examen más amplio de los cambios observados desde la elaboración del primer ARRI, en 2003. En lugar de analizar los criterios de evaluación uno por uno (como en las ediciones anteriores), las secciones II y III de esta edición se centran en la identificación de las principales tendencias y patrones de los resultados obtenidos durante el último decenio, y en el examen de un pequeño número de cuestiones importantes que persisten y siguen siendo temas de preocupación para la organización. En comparación con las ediciones anteriores, el producto final es un ARRI más incisivo y centrado en cuestiones concretas.
10. Se sigue incluyendo toda la información sobre la evaluación de los proyectos del año anterior (anexo IV), así como información resumida sobre todos los proyectos y los programas en los países que se han evaluado (anexo VII). En los anexos I y II se explican las metodologías empleadas en la evaluación de los proyectos y los programas en los países, mientras que en el anexo III se brindan las definiciones de los criterios de evaluación utilizados por la IOE.
11. Como se ha mencionado anteriormente, desde la edición de 2007 todos los ARRI han incluido un análisis exhaustivo de uno o dos temas de aprendizaje que revisten importancia para el continuo fortalecimiento de la eficacia del FIDA en términos de desarrollo. En acuerdo con la dirección y la Junta del Fondo, el tema de aprendizaje

³ A fin de racionalizar la presentación de informes a la Junta, ahora la dirección propuso incorporar el informe anual sobre garantía de la calidad al RIDE.

seleccionado para el ARRI de este año es el diálogo sobre políticas. El análisis de este tema y las conclusiones al respecto se exponen en la sección IV del documento. En el anexo VIII se presenta una lista de todos los temas de aprendizaje tratados en todas las ediciones del ARRI desde 2007.

12. En este ARRI también se ha hecho mucho mayor hincapié en examinar cómo pueden compararse más adecuadamente los resultados obtenidos en las operaciones financiadas por el FIDA con los resultados de organismos similares. Los resultados de este examen se presentan en la sección V, que también incluye una comparación con datos internos (por ejemplo, en función de las metas establecidas en el marco de medición de los resultados de 2012, así como en las cinco regiones geográficas donde el FIDA lleva a cabo sus operaciones).

II. Resultados y tendencias en el período 2002-2011

A. Aumento de la solidez y la utilidad del ARRI

13. En 2002 la IOE introdujo una metodología coherente en todas las evaluaciones de los proyectos, que constituyó la base del primer ARRI elaborado en 2003. Aunque esto contribuyó a unificar las evaluaciones, las primeras ediciones del ARRI presentaron dos problemas. El primero fue que los proyectos evaluados por la IOE no se seleccionaron aleatoriamente y, el segundo, que el tamaño de la muestra de proyectos evaluados era relativamente pequeña (por ejemplo, el ARRI de 2003 se basó en solo 10 proyectos evaluados de manera independiente), por lo que no era necesariamente representativa de las operaciones del FIDA en general.
14. Con objeto de solucionar estas limitaciones, en primer lugar, la IOE introdujo el uso de medias móviles trienales para analizar los datos presentados en las evaluaciones independientes desde 2002. Esto permitió la evaluación de las tendencias que registraron los resultados con el tiempo y redujo el sesgo de un año a otro que pudiera surgir del empleo de muestras de proyectos evaluados relativamente pequeñas y no aleatorias.
15. En segundo lugar, a fin de continuar consolidando la base analítica del ARRI, en el examen *inter pares* de la IOE y de la función de evaluación en el FIDA realizado en 2010 (por el Grupo de Cooperación en materia de Evaluación de los bancos multilaterales de desarrollo) se recomendó —en consonancia con las buenas prácticas utilizadas en otras instituciones financieras multilaterales— que la IOE validara los IFP para todas las operaciones financiadas por el Fondo que ya hubieran culminado. Esto implicó que la IOE evaluaría —por medio del proceso de validación de los IFP— la totalidad de los proyectos que dejarían de integrar la cartera cada año.
16. La IOE puso a prueba estas validaciones durante el segundo semestre de 2010 y comenzó a aplicarlas de forma generalizada en 2011 sobre la base de las enseñanzas extraídas durante la fase piloto. Las validaciones de los IFP ahora representan una parte importante del programa de trabajo anual de la IOE. De esta forma, a partir de la edición del año pasado, se ha dado respuesta a la principal preocupación de los examinadores *inter pares* en relación con el ARRI, que era que el documento debería utilizar una base de datos integrada de la IOE y las calificaciones de los IFP validados. Esto ha permitido que el documento se funde en una metodología más sólida y constituya un elemento aún más fiable en cuanto a la presentación de información sobre los resultados. En el ARRI también se comparan los resultados de las operaciones financiadas por el FIDA con indicadores básicos del marco de medición de los resultados, ofreciendo así un panorama del desempeño de la organización en relación con los objetivos acordados con los Estados Miembros.
17. Las validaciones de los IFP han dado lugar a un rápido aumento de las evaluaciones independientes disponibles para la preparación del ARRI. Desde 2002, la IOE ha realizado 170 evaluaciones independientes de proyectos, todas las cuales se emplearon en la preparación del presente ARRI. De este modo, la incorporación

de las validaciones de los IFP ha permitido eliminar las dificultades iniciales, descritas en el párrafo 13, vinculadas al hecho de que el ARRI se basaba en un número relativamente limitado de evaluaciones de proyectos y a que estos no se seleccionaban de manera aleatoria.

18. Las validaciones de los IFP por parte de la IOE presentan dos ventajas más. La primera es que permiten a la IOE extraer enseñanzas sistémicas e intersectoriales que la dirección puede tomar en cuenta para mejorar la calidad de los futuros IFP. En este sentido, en la siguiente sección del ARRI se destacan algunas de estas enseñanzas y cuestiones fundamentales.
19. La segunda ventaja es que dichas validaciones permiten que en el ARRI se señale la "divergencia" entre los resultados presentados mediante los sistemas de autoevaluación y de evaluación independiente del FIDA. Una divergencia leve indicaría, entre otras cosas, que el sistema de autoevaluación aplicado por la dirección es creíble y constituye un instrumento útil para medir y mejorar los resultados. Por consiguiente, una divergencia mayor entre los resultados de los dos sistemas implicaría lo contrario. En la siguiente sección se trata la divergencia detectada en el presente ARRI.
20. En 2006 la IOE y la dirección del FIDA firmaron un acuerdo de armonización con objeto de utilizar los mismos criterios de evaluación y la misma escala de calificaciones para evaluar los resultados de los proyectos financiados por el Fondo. Este acuerdo es lo que posibilita la comparación de los resultados generados mediante los sistemas de autoevaluación y de evaluación independiente. En 2011 se modificó para alinear mejor ambos sistemas y tomar en cuenta los nuevos criterios de evaluación (por ejemplo, las cuestiones de género) incorporados por la IOE, a pedido de la Junta, tras la realización de la evaluación a nivel institucional sobre cuestiones de género en 2010.

B. Principales enseñanzas extraídas de las validaciones de los informes finales de proyectos y las divergencias de los resultados

21. Los IFP son elaborados por los gobiernos receptores, normalmente en un plazo de seis meses luego de finalizados los proyectos, con arreglo a las directrices específicas determinadas por el FIDA. Una vez que el Fondo ha recibido los informes, la oficina central del Vicepresidente Adjunto encargado del Departamento de Administración de Programas (PMD) asigna las calificaciones correspondientes a cada criterio de evaluación contenido en el documento del IFP de que se trate.
22. El año pasado fue la primera vez que el ARRI incluyó un resumen de algunas enseñanzas y cuestiones sistémicas derivadas de los IFP validados por la IOE. Si bien algunas de las cuestiones planteadas en el ARRI del año pasado son similares a las detectadas por la IOE en 2012, hay dos cuestiones que merecen señalarse nuevamente este año dado que siguen representando un desafío. En primer lugar, la calidad de los IFP continúa siendo muy irregular. Algunos informes son buenos, pero otros son inadecuados y no se ajustan suficientemente a las directrices determinadas por la dirección del FIDA para dichos documentos. Esta irregularidad de los IFP plantea una dificultad, entre otras cosas, porque puede comprometer la credibilidad de la función de autoevaluación del Fondo, además de afectar la fiabilidad de los datos sobre los resultados de la cartera presentados en el RIDE. En segundo lugar, el problema más frecuente en relación con la calidad de los IFP tiene que ver con la falta de uniformidad en la comprensión de los métodos y criterios de evaluación, y con la solidez de los datos en que se fundan las calificaciones. Una de las causas de esto último es el hecho de que los sistemas de seguimiento y evaluación (SyE) a nivel de los proyectos presentan deficiencias y, en muchos casos, no recaban información sobre los resultados y el impacto.

23. A fin de mejorar la calidad de los IFP se sugieren cuatro modificaciones, a saber:
- i) Es necesario que el PMD y los gerentes de los programas en los países (GPP) dediquen más tiempo a la preparación de los IFP con suficiente anticipación. Si bien la garantía de la calidad *ex post* puede resultar de utilidad, es posible que no resuelva las deficiencias que se observan en muchos IFP, es decir, la presentación de datos, información y pruebas insuficientes. El FIDA puede colaborar prestando apoyo a los equipos de los proyectos en el establecimiento de las atribuciones, en la recopilación de datos y en la contratación de especialistas reconocidos para la elaboración de los IFP.
 - ii) Las divisiones regionales del PMD deberían incorporar un enfoque más sistemático y exhaustivo en los exámenes internos *inter pares* para los IFP. Los exámenes internos podrían cumplir dos funciones, ya que pueden contribuir a la garantía de la calidad y servir de instrumento para el intercambio de conocimientos entre el personal, especialmente entre los GPP.
 - iii) Como se ha mencionado anteriormente, el enfoque aplicado actualmente en la elaboración de los IFP comprende la asignación de calificaciones a los criterios de evaluación por parte de la oficina central del Vicepresidente Adjunto encargado del PMD. Este es un buen enfoque, ya que permite utilizar una perspectiva autónoma en la calificación de los resultados de los proyectos. Sin embargo, las calificaciones asignadas no se analizan sistemáticamente con los GPP correspondientes, que normalmente toman conocimiento de estas durante el proceso de validación de los IFP que lleva a cabo la IOE. En aras de una mayor transparencia y un mayor aprendizaje, la IOE recomienda que las calificaciones asignadas por la oficina central del PMD se analicen con los GPP, y que estos tengan la oportunidad de exponer sus opiniones antes de que las calificaciones finales de los IFP se comuniquen a la IOE a efectos de la validación.
 - iv) A fin de realizar una validación de los IFP rigurosa y bien fundada, la IOE examina los informes de las misiones de supervisión y las revisiones a mitad de período, sin limitarse a los IFP en sí. En este sentido, una tarea fundamental que se realiza al inicio del proceso de validación es la elaboración de una bibliografía completa y la recopilación de los documentos correspondientes. No obstante, esto ha resultado difícil y ha insumido mucho tiempo, dado que muchas veces los documentos de los proyectos no son fáciles de obtener. Esto pone de relieve la necesidad de realizar mayores inversiones en el desarrollo de sistemas y procesos que garanticen una mejor gestión de los documentos y registros relacionados con las operaciones del FIDA.
24. Este es el segundo año en que se utilizan IFP validados y evaluaciones de los resultados de los proyectos para determinar algunas de las calificaciones del ARRI. Las validaciones de los IFP y las evaluaciones de los resultados de los proyectos también incluyen una valoración de la calidad de los IFP y un cálculo de la divergencia entre las calificaciones determinadas por la IOE y las asignadas por el PMD. En el anexo IX se adjunta un resumen de esta información. Este año la divergencia media fue de -0,4, lo que implica que, en promedio, las calificaciones de la IOE estuvieron 0,4 por debajo de las asignadas por el PMD. Aunque esta divergencia media es levemente superior a la del año pasado (que fue de -0,2), la diferencia sigue siendo relativamente pequeña. La divergencia mayor se relaciona con la calidad de los métodos y los datos de los IFP. La más pequeña (-0,1) se relaciona con el impacto en la pobreza rural y el desempeño del FIDA como asociado. En promedio, las calificaciones de la calidad de los IFP establecidas en las validaciones se ubicaron 0,7 por debajo de las asignadas por el PMD.⁴

⁴ Se realizaron pruebas de significación estadística de la diferencia entre las calificaciones del PMD y de la IOE. Estas señalan que la diferencia en las calificaciones correspondientes a pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto en la pobreza rural, innovación y ampliación de escala, realizaciones generales de los proyectos, ingresos y activos de los

C. Resultados de los proyectos

25. En esta sección se presenta un panorama general de las tendencias y los patrones de los resultados según se observa en los 170 proyectos evaluados y calificados por la IOE desde 2002. Aparte de unos pocos cambios menores (por ejemplo, la introducción de un criterio de evaluación sobre cuestiones de género y una evaluación más sistemática de la ampliación de escala de las innovaciones), durante todo este período se aplicó la misma metodología de evaluación.⁵ Se considera que los otros cambios menores efectuados en el correr de los años —que fueron muy pocos— no afectan de manera importante la posibilidad de comparar los datos. Por tanto, a excepción de unos pocos casos, puede considerarse que las tendencias que presentan los datos reflejan cambios reales en los resultados alcanzados por los proyectos durante el período. Como se ha mencionado anteriormente, se utilizaron medias móviles trienales para resolver las variaciones de año a año.
26. La tendencia de los resultados de los proyectos financiados por el FIDA desde 2002 varía según el criterio de evaluación. En el anexo V se presentan las gráficas de todos los criterios para el período 2002-2011. Los resultados se organizan en tres amplios grupos, a saber:
- A. Con mejoras
 - B. Con mejoras, pero con decaimiento posterior
 - C. Sin cambios
27. Los resultados de dos criterios de evaluación han mejorado en el último decenio y no presentan un decaimiento reciente. En cuanto a recursos naturales y medio ambiente y cambio climático los resultados mejoraron: mientras que, a este respecto, entre 2002 y 2004 apenas el 39% de los proyectos se calificaron como moderadamente satisfactorios como mínimo, en el período 2009-2011 la cifra alcanzó el 79%. Estos resultados ahora son similares a los de las demás esferas⁶ del impacto en la pobreza rural, y representan un importante logro en una esfera que era problemática. No obstante, no hay margen para la complacencia, dado que una parte importante de los proyectos (el 53%) solo alcanzan una calificación de moderadamente satisfactorios y ninguno se considera muy satisfactorio.
28. El otro criterio que ha presentado una clara mejora desde 2002-2004 es el relativo al desempeño del FIDA como asociado. El porcentaje de proyectos en que este desempeño se ha calificado como moderadamente satisfactorio como mínimo pasó de 39% en el período 2002-2004 a 82% en el período 2009-2011 (gráfico 1). Esta tendencia es muy positiva, a pesar de que muy pocos proyectos alcanzan la calificación de muy satisfactorio. Por otra parte, sin embargo, se observa una divergencia importante entre esta y otras medidas de las realizaciones de los proyectos, en particular en el caso de los resultados que se mantienen sin cambios o han decaído recientemente. El mejor desempeño del FIDA debería traducirse —y es necesario que así sea— en unos mejores resultados y un mayor impacto de los proyectos, lo que aparentemente no ha sucedido en la mayoría de los criterios en los últimos años.
29. Otro criterio respecto al cual los resultados son generalmente buenos es el de la igualdad de género y empoderamiento de la mujer, aunque esta consideración se basa en los datos de las evaluaciones independientes realizadas en solo dos años (2010 y 2011). Esto se debe a que antes las cuestiones de género estaban

hogares, seguridad alimentaria y productividad agrícola, e instituciones y políticas tiene significación estadística. Las diferencias en sostenibilidad, igualdad de género y empoderamiento de la mujer, desempeño del gobierno, capital humano y social y empoderamiento, y recursos naturales y medio ambiente y cambio climático no son importantes desde el punto de vista estadístico.

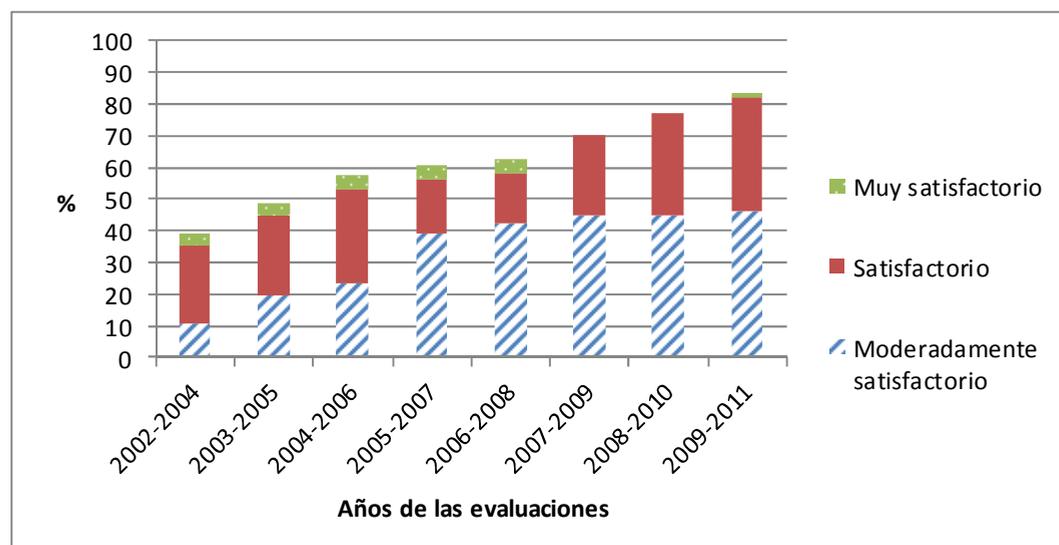
⁵ En los anexos I a III se explican la metodología de evaluación y los sistemas de calificación.

⁶ Con arreglo al *Manual de Evaluación: metodología y procedimientos* (FIDA, 2009), el criterio del impacto en la pobreza rural se desglosa en cinco esferas de impacto, que también se evalúan y califican individualmente. Las cinco esferas de impacto son las siguientes: i) ingresos y activos de los hogares; ii) capital humano y social y empoderamiento; iii) seguridad alimentaria y productividad agrícola; iv) recursos naturales y medio ambiente y cambio climático, y v) instituciones y políticas.

comprendidas en el criterio del impacto en la pobreza rural, dentro de la esfera del capital humano y social y el empoderamiento, y no siempre recibían la atención que merecían. Sobre la base de las conclusiones de la reciente evaluación a nivel institucional en relación con las cuestiones de género (2010), la IOE incorporó un nuevo criterio sobre este aspecto para su aplicación en todas las evaluaciones realizadas. Por tanto, este es el segundo año en que las cuestiones de género se evalúan y son objeto de un informe por separado, y en las futuras ediciones del ARRI se continuarán abordando de este modo.

30. En particular, alrededor del 80% de los proyectos evaluados en 2010 y 2011 se calificaron dentro del tramo satisfactorio en cuanto a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Este es un resultado positivo, a pesar de que solo se trate de los datos correspondientes a dos años. Confirma las conclusiones generalmente positivas sobre la importancia y atención otorgada a estas cuestiones en las operaciones financiadas por el FIDA. No obstante, como en otros casos, hay mucho por mejorar, ya que casi la mitad de los proyectos evaluados se calificaron como moderadamente satisfactorios y muy pocos alcanzaron la calificación de muy satisfactorios.

Gráfico 1
Desempeño del FIDA como asociado (2002-2011)



31. El segundo grupo en cuanto a los resultados (grupo B) presenta una clara mejora desde el período 2002-2004, pero luego se observa un decaimiento tras el pico alcanzado en 2006-2008. En este grupo, los criterios con mejoras pero con un decaimiento posterior fueron los de impacto en la pobreza rural (gráfico 2) y dos de sus esferas (capital social y humano y empoderamiento, e instituciones y políticas), sostenibilidad, e innovación y ampliación de escala.
32. En el caso de la innovación y ampliación de escala, es posible que el "decaimiento" en los resultados se deba a los cambios en el modo en que este criterio se evaluó en los últimos años. En este sentido, es importante destacar que hace poco la IOE incorporó indicadores más elaborados para medir la ampliación de escala, y prestará aún más atención a la evaluación de este criterio, que es fundamental dada la importancia que la dirección atribuye a este aspecto, especialmente en los últimos años.
33. Con respecto a la sostenibilidad (que se tratará en mayor profundidad en la sección III), entre 2005⁷ y 2010 hubo importantes mejoras; el 68% de los proyectos se calificaron dentro del tramo satisfactorio en el bienio 2008-2010,

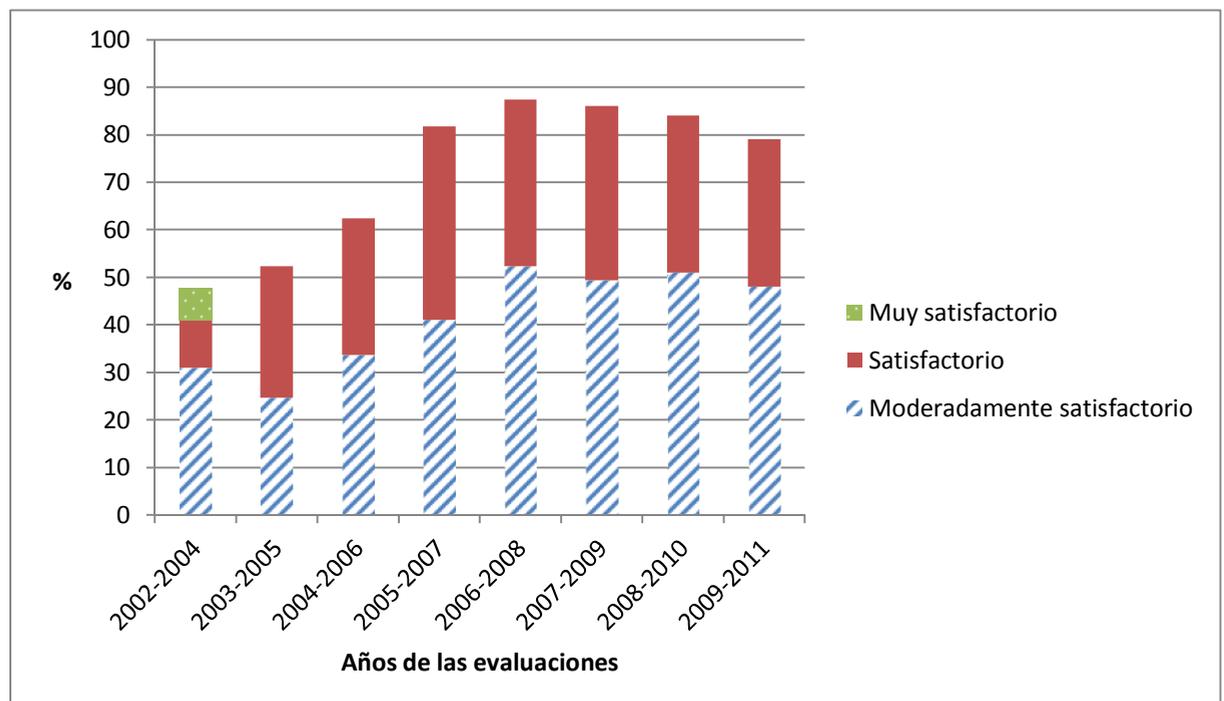
⁷ Este fue el año en que se realizó la evaluación externa independiente del FIDA (EEI), que determinó que el 40% de los proyectos era sostenible.

aunque en ese mismo período cerca del 50% fueron moderadamente satisfactorios. Durante 2009-2011, el 60% de los proyectos evaluados se calificaron dentro del tramo satisfactorio en lo concerniente a la sostenibilidad.

34. El leve deterioro registrado recientemente se atribuye en parte al bajo nivel de los resultados de los 24 proyectos evaluados en 2011, ya que el 50% de estos se calificaron como insatisfactorios en relación con este criterio. El deterioro de los resultados en este aspecto podría deberse principalmente a las características de los proyectos evaluados ese año (2011). El mismo argumento puede aplicarse en general al decaimiento de los resultados en cuanto al impacto en la pobreza rural en general, el capital humano y social y el empoderamiento, y las instituciones y políticas. En vista de esto, la IOE prestará especial atención al seguimiento de los resultados en estas esferas en el futuro, a fin de determinar si el deterioro reciente de los resultados se debe a cuestiones sistémicas o simplemente al tipo de los proyectos evaluados en 2011.

Gráfico 2

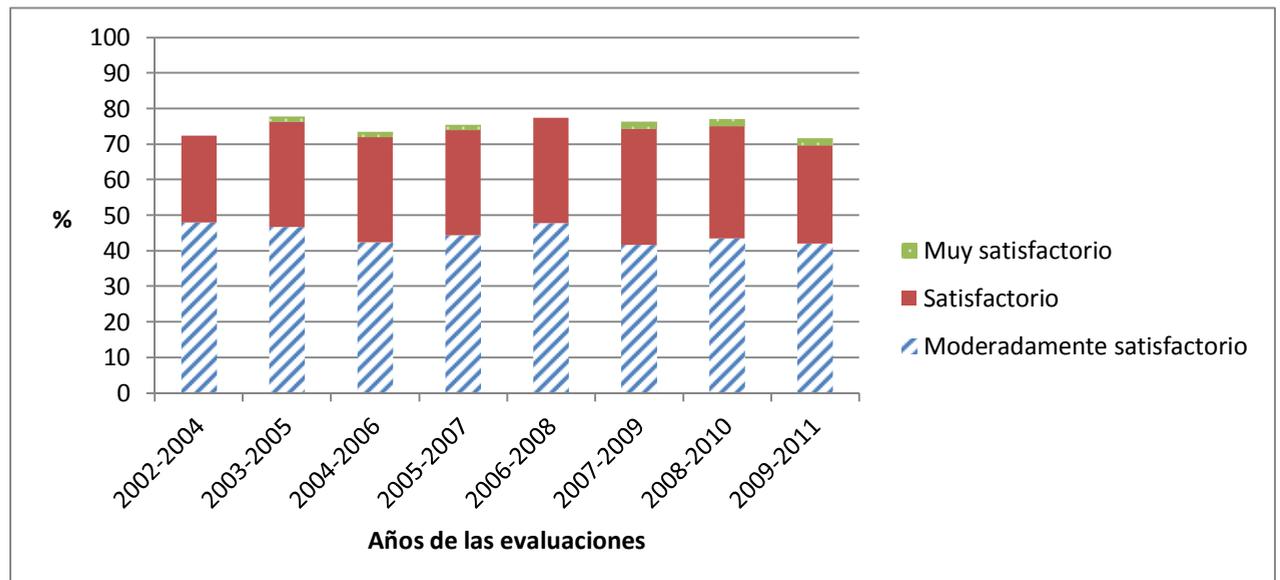
Impacto en la pobreza rural (2002-2011)



35. El último grupo de criterios (grupo C) presenta resultados sin cambios y/o en deterioro desde 2002, a saber: pertinencia, eficacia, eficiencia, realizaciones generales de los proyectos y desempeño de los gobiernos como asociados. Entre estas esferas, solo la pertinencia ha registrado una tendencia a la baja más o menos constante desde 2003-2005. Se considera que, en parte, esto puede deberse a que la evaluación en este sentido ha sido más rigurosa, por lo que la tendencia a la baja podría no ser un reflejo fiel de la realidad. Lo más típico es que la tendencia se mantenga sin cambios en general, como sucede con los otros criterios del grupo. A modo de ejemplo, en el gráfico 3 se presentan los resultados en cuanto a la eficacia de los proyectos.
36. La eficiencia constituye una preocupación, dado que alrededor del 60% de los proyectos evaluados desde 2002 se consideran moderadamente satisfactorios como mínimo, pero no se observan avances visibles con el tiempo. Además, en el período 2002-2011, entre el 27% y el 44% de los proyectos evaluados fueron moderadamente satisfactorios. Esta conclusión no es algo nuevo, aunque debe tenerse en cuenta que los proyectos financiados por el FIDA a menudo se ejecutan en países donde los contextos normativos e institucionales presentan carencias

(por ejemplo, en los Estados frágiles) y en zonas rurales alejadas, lo cual hace aún más difícil lograr la eficiencia. La evaluación a nivel institucional que está llevando a cabo la IOE permitirá analizar exhaustivamente las cuestiones relativas a este aspecto, lo que incluirá el análisis de las oportunidades y limitaciones vinculadas a la eficiencia de los procesos gubernamentales en el sector agrícola, que también afectan la eficiencia de los proyectos y los programas financiados por el Fondo. La eficiencia se tratará en mayor profundidad en la sección III.

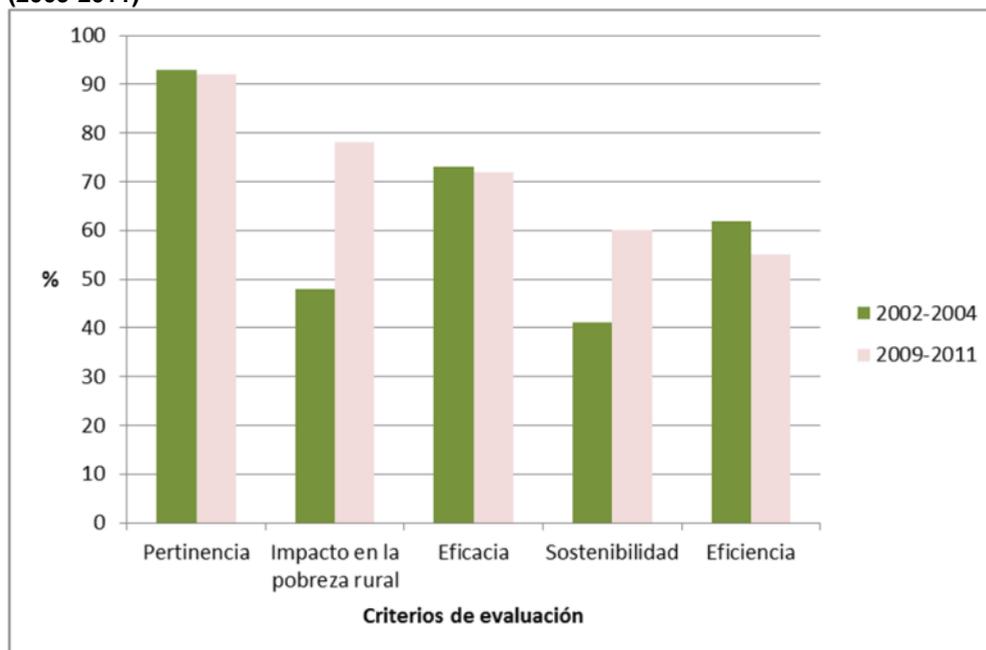
Gráfico 3

Eficacia de los proyectos (2002-2011)

37. Hay otros tres aspectos que han permanecido más o menos igual a lo largo del tiempo: los resultados relativos de los diversos criterios, la predominancia de resultados moderadamente satisfactorios y la importancia del contexto del país.
38. **Los resultados relativos de los diversos criterios se han mantenido básicamente sin cambios.** Durante 2009-2011, el 92% de los proyectos fueron pertinentes,⁸ el 72% fueron eficaces, el 55%, eficientes y el 60%, sostenibles. En 2002-2004, se observó un patrón idéntico de elevada pertinencia, eficacia razonable y eficiencia y sostenibilidad moderadas.

⁸ Moderadamente satisfactorios como mínimo.

Gráfico 4

Porcentaje de proyectos calificados como moderadamente satisfactorios como mínimo (2009-2011)

39. **Continúan predominando los resultados moderadamente satisfactorios.** En los 24 proyectos evaluados en 2011, solo el 23% de las calificaciones en 12 criterios alcanzaron los niveles de satisfactorio o muy satisfactorio. El 39% de las calificaciones fueron moderadamente satisfactorias y el 38% se ubicó en el tramo insatisfactorio.⁹
40. El panorama es similar en cuanto a las realizaciones generales de los proyectos, que se basan en la combinación de todos los criterios de evaluación. En 2011, solo el 21% de los proyectos se calificaron como satisfactorios o muy satisfactorios en general. Durante 2009-2011, la cifra alcanzó el 27%. Este porcentaje ha cambiado muy poco desde 2002-2004, cuando la cifra correspondiente era de 24%.
41. La importancia del contexto del país como uno de los principales factores determinantes de los resultados de los proyectos se tomó en cuenta por primera vez en el ARRI de 2006. Los datos correspondientes al período 2002-2006 indicaron que las realizaciones generales de los proyectos alcanzaron un nivel menor en los países de ingresos bajos, en comparación con los de ingresos medios, y en los países que se sitúan en los tres quintiles inferiores de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales (CPIA) que realiza el Banco Mundial, en comparación con aquellos situados en los dos quintiles superiores.
42. En el cuadro 1 se repite este análisis para todos los proyectos de la base de datos del ARRI desde 2002 hasta 2011. Por lo general, los resultados de los proyectos son levemente mejores en los países de ingresos medios si se los compara con los obtenidos en los países de ingresos bajos.¹⁰ El desempeño del FIDA y los gobiernos como asociados es considerablemente mejor en los países de ingresos medios.

⁹ Cada uno de los 24 proyectos se calificó en relación con 12 criterios, con lo cual se generó un total de 288 calificaciones. Apenas 67 de esas 288 calificaciones (el 23%) son de 5 (satisfactorio) o 6 (muy satisfactorio).

¹⁰ Según la lista más reciente de receptores de asistencia oficial para el desarrollo elaborada por el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), el ingreso nacional bruto (INB) per cápita en 2010 para cada categoría fue el siguiente: países de ingresos bajos <= USD 1 005, de ingresos medios bajos USD 1 006 - USD 3 975 y de ingresos medios altos USD 3 976 - USD 12 275.

43. Al igual que en 2006, en un subconjunto de aquellos países clasificados por el Banco Mundial como Estados frágiles¹¹ los proyectos presentan resultados inferiores en todos los criterios, a excepción de la pertinencia. También hay un subconjunto de países de ingresos medios altos que presentan unos resultados inferiores en algunos criterios (eficiencia, innovación y ampliación de escala, y desempeño del FIDA como asociado), aunque estas conclusiones son poco sólidas porque la muestra consta solo de 16 proyectos.

Cuadro 1
Porcentaje de proyectos satisfactorios por criterio de evaluación y categoría de país (2002-2011)

Criterio de evaluación	Países de ingresos bajos (% de calificaciones satisfactorias)	Estados frágiles (% de calificaciones satisfactorias)	Países de ingresos medios (% de calificaciones satisfactorias)	Países de ingresos medios altos (% de calificaciones satisfactorias)
Pertinencia	95%	100%	91%	89%
Eficacia	71%	43%	79%	69%
Eficiencia	58%	39%	60%	44%
Resultados de los proyectos	78%	52%	86%	83%
Impacto en la pobreza rural	73%	52%	78%	73%
Sostenibilidad	53%	39%	61%	53%
Innovación y ampliación de escala	75%	60%	72%	54%
Igualdad de género y empoderamiento de la mujer ^a	89%	-	73%	-
Desempeño del FIDA	63%	43%	73%	50%
Desempeño de los gobiernos	63%	41%	76%	71%
Realizaciones generales de los proyectos	74%	52%	81%	75%
Número de proyectos calificados	98	23	68	16

^a No se incluyen cifras para los Estados frágiles y los países de ingresos medios altos porque, dado que es un criterio nuevo, se han calificado menos de 10 proyectos.

44. Los resultados obtenidos en los proyectos financiados por el FIDA en los Estados frágiles y los países de ingresos medios constituyen una cuestión importante. Las opiniones están divididas en cuanto a dónde vivirá la mayor parte de la población pobre del mundo en 2025, pero es muy probable que gran parte viva en los Estados frágiles y los países de ingresos medios.¹² Estos presentan desafíos muy diferentes para la labor del FIDA. En los países de ingresos medios, lograr que las políticas favorezcan a los pobres tal vez sea más importante que los proyectos en sí. En los Estados frágiles, garantizar que los proyectos sean eficaces y eficientes no es una tarea sencilla, tal como lo evidencia el cuadro 1. Por estos motivos, la

¹¹ Entre 2002 y 2007, estos países se denominaron países de ingresos bajos en dificultades (LICUS). Desde 2008, el Banco Mundial elabora una lista armonizada de situaciones frágiles. Las "situaciones frágiles" se definen por: a) tener una calificación media armonizada con arreglo a la CPIA de 3,2 o menos, o b) la presencia de una misión de las Naciones Unidas y/o regional de mantenimiento o consolidación de la paz en los últimos tres años. La lista incluye solamente a países que pueden recibir apoyo de la Asociación Internacional de Fomento y países no miembros o territorios/países inactivos sin datos relativos a la CPIA. Quedan excluidos los países que solo integran el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, cuyas calificaciones de la CPIA actualmente no se divulgan.

¹² Instituto de Estudios del Desarrollo (IDS), *Where will the world's poor live? Global poverty projections for 2020 and 2030*, de Andrew Sumner. IDS, *In Focus Policy Briefing 26* (agosto de 2012); Andrew Sumner, *Where do the world's poor live? A new update*. IDS, *Working Paper 393* (Brighton, Reino Unido: Instituto de Estudios del Desarrollo, Universidad de Sussex, 2012), y Homi Kharas y Andrew Rogerson, *Horizon 2025: Creative Destruction in the Aid Industry* (Londres: Instituto de Desarrollo de Ultramar, 2012).

evaluación a nivel institucional sobre los Estados frágiles es una prioridad principal. La IOE determinará si también debería programarse una evaluación de este tipo sobre los países de ingresos medios en el momento oportuno.

45. En el cuadro 1 se presenta una media para cada categoría de país. No obstante, cabe destacar que dentro de cada categoría existen resultados muy diversos, desde insatisfactorios a satisfactorios. En el cuadro 2 se presenta la distribución de las calificaciones para las realizaciones generales de los proyectos, donde se observa una distribución básicamente similar de resultados en los países de ingresos bajos y medios. Se puede apreciar que aproximadamente la mitad de todos los proyectos se califican como moderadamente satisfactorios, un cuarto como satisfactorios y el otro cuarto como moderadamente insatisfactorios o insatisfactorios. En los Estados frágiles, solo el 9% de los proyectos son satisfactorios y casi la mitad son moderadamente insatisfactorios o insatisfactorios. El FIDA debe fijarse como objetivo fundamental incrementar la proporción de proyectos satisfactorios y reducir la proporción de aquellos que son moderadamente insatisfactorios o insatisfactorios. Las evaluaciones deberían proponerse comprender mejor los factores que determinan esta gran diversidad de resultados. Por ejemplo, es necesario determinar cuáles son las características comunes del 9% de los proyectos de los Estados frágiles que se califican como satisfactorios, o las del 19% de los proyectos de los países de ingresos medios que son moderadamente insatisfactorios o insatisfactorios.
46. Para ello, se recomienda que uno de los temas de aprendizaje del ARRI del próximo año sea el análisis comparativo de los proyectos satisfactorios y moderadamente insatisfactorios o insatisfactorios en las distintas categorías de países. Entre otras cosas, esto permitiría a la IOE profundizar el análisis presentado en los cuadros 1 y 2.

Cuadro 2

Distribución de calificaciones para las realizaciones generales de los proyectos por categoría de país (2002-2011)

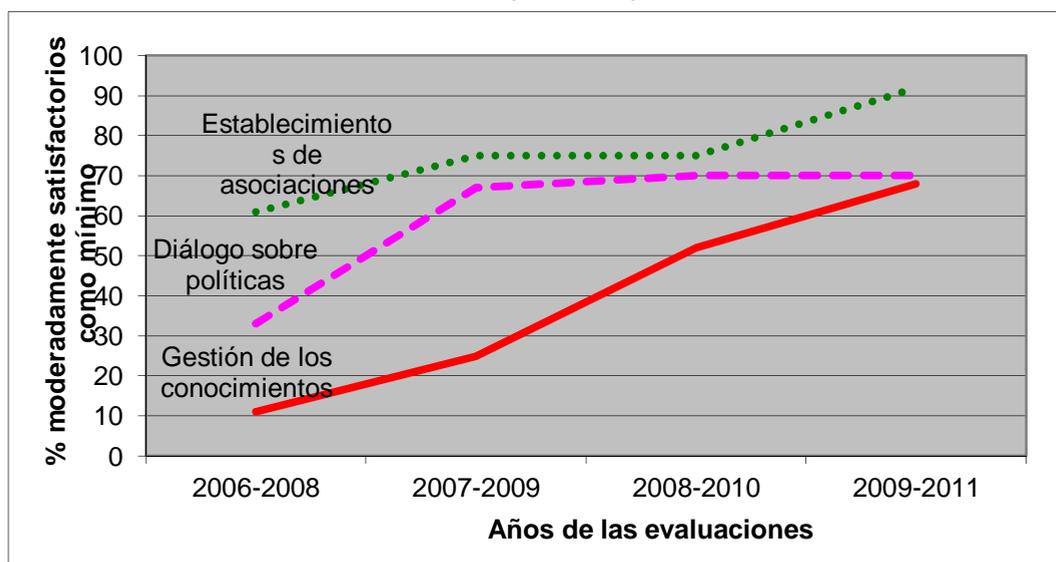
<i>Calificación</i>	<i>Países de ingresos bajos (% de calificaciones satisfactorias)</i>	<i>Estados frágiles (% de calificaciones satisfactorias)</i>	<i>Países de ingresos medios (% de calificaciones satisfactorias)</i>	<i>Países de ingresos medios altos (% de calificaciones satisfactorias)</i>
Muy satisfactorio				
Satisfactorio	27%	9%	22%	12%
Moderadamente satisfactorio	48%	43%	56%	62%
Moderadamente insatisfactorio	22%	39%	16%	19%
Insatisfactorio	3%	9%	3%	6%
Muy insatisfactorio				
TOTAL	100%	100%	100%	100%

D. Resultados de los programas en los países

47. Desde 2006 se han realizado 18 evaluaciones de los programas en los países, entre ellas, las EPP efectuadas en 2011 en Jordania y Uganda. En las EPP se evalúan los resultados de: i) la cartera de proyectos; ii) las actividades no crediticias, en materia de gestión de los conocimientos, diálogo sobre políticas y establecimiento de asociaciones, y iii) el programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP), en lo que respecta a su pertinencia y eficacia. Dado el número relativamente reducido de EPP realizadas cada año, resulta de mayor utilidad resumir los resultados generales para el período a partir de 2006 que tomar en cuenta solo las EPP de 2011, y determinar las cuestiones generales que deben atenderse en el futuro.

48. Como las conclusiones de las EPP en relación con los resultados de la cartera de proyectos se trataron en la sección anterior, esta sección se dedica principalmente a las conclusiones de las actividades no crediticias y los resultados de los COSOP.
49. En el gráfico 5 se presentan los resultados de las actividades no crediticias ejecutadas desde 2006. Estas actividades constituyen instrumentos complementarios esenciales para los proyectos financiados por el FIDA, entre otras cosas, para promover el programa de ampliación de escala del Fondo y contribuir a lograr mejores resultados en la reducción de la pobreza rural, en general. Desde 2006-2008 se han observado claras mejoras en las tres actividades, pero en materia de diálogo sobre políticas ha habido pocos avances desde 2007-2009. El tema del diálogo sobre políticas se tratará en profundidad en la sección IV.
50. Con respecto a las asociaciones, el FIDA generalmente establece buenas relaciones de asociación con los gobiernos receptores, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales (ONG). Todas estas entidades valoran altamente al Fondo por su mandato especializado, flexibilidad, enfoques participativos y atención a la agricultura de pequeñas explotaciones. La colaboración con el sector privado está aumentando gradualmente, en especial en el contexto de los proyectos relativos a las cadenas de valor, pero la colaboración con los bancos multilaterales de desarrollo y los organismos de las Naciones Unidas, en general, es variable y no es un objetivo que se persiga de manera sistemática a nivel de los países. Estas asociaciones son esenciales para poder aprovechar la ventaja comparativa de cada organismo, reducir los costos de transacción, evitar la duplicación de esfuerzos y coordinar mejor las intervenciones de desarrollo a fin de lograr resultados de mayor alcance sobre el terreno.
51. En cuanto a la gestión de los conocimientos a nivel de los programas en los países, hay diversos ejemplos de actividades fructíferas, como, por ejemplo, la preparación de una estrategia especialmente orientada a la gestión de los conocimientos en la India, la organización de exámenes anuales de la cartera con los gobiernos y otros asociados para intercambiar enseñanzas y la celebración de talleres regionales sobre la ejecución por parte de las divisiones regionales del PMD. No obstante, se asignan relativamente pocos recursos a las actividades de gestión de los conocimientos, los GPP tienen pocas oportunidades formales para intercambiar conocimientos y las iniciativas orientadas a aprender de los errores podrían ampliarse. Por lo tanto, aún se puede hacer más por garantizar que la gestión de los conocimientos verdaderamente desempeñe una función cada vez más importante en la ejecución de los programas financiados por el FIDA en los distintos países.
52. Las actividades de gestión sistemática de los conocimientos a nivel de los países revisten una importancia fundamental, entre otras cosas, para permitir al Fondo que cumpla con su programa en materia de diálogo sobre políticas, mejore el diseño y la ejecución de los proyectos y los programas, y logre la ampliación de escala del impacto deseado. El establecimiento relativamente reciente del Departamento de Estrategia y de Gestión de los Conocimientos (SKM) es un indicio de que la dirección reconoce la importancia de este aspecto para la obtención de mejores resultados en la reducción de la pobreza rural. Sin embargo, la conclusión a que llega el presente ARRI es que, en adelante, el PMD también deberá intensificar su labor en materia de gestión de los conocimientos dentro de los programas financiados por el FIDA en los países.

Gráfico 5
Resultados de las actividades no crediticias (2006-2011)



53. En las EPP también se califica la pertinencia, la eficacia y los resultados de los COSOP. En el cuadro 3 se resumen los resultados de las 18 EPP consideradas. Se puede observar un alto porcentaje de resultados moderadamente satisfactorios como mínimo, pero, al igual que sucede con los proyectos, el porcentaje de calificaciones satisfactorias es pequeño y no hay calificaciones muy satisfactorias. Solo el 9% de los COSOP se calificaron como satisfactorios en relación con la eficacia.
54. La mayoría de las EPP, si no todas, señalan que los programas financiados por el FIDA en los países todavía se perciben en general como un conjunto de proyectos de inversión individuales. Sin embargo, los COSOP basados en los resultados que comenzaron a elaborarse en 2006 contribuyen a la mayor coherencia de los programas en los países. Aún así, pueden realizarse mayores esfuerzos para mejorar la sinergia entre los proyectos, y entre estos, las donaciones y las actividades no crediticias (gestión de los conocimientos, diálogo sobre políticas y establecimiento de asociaciones). La integración de todas las actividades financiadas por el FIDA a nivel de los países es fundamental para garantizar la ampliación de escala del impacto y la sostenibilidad, así como para lograr una mayor eficiencia.
55. Una dimensión importante del COSOP basado en los resultados es la incorporación de una gestión sistemática de este, con exámenes anuales y revisiones a mitad de período y finales. No obstante, las EPP realizadas por la IOE para las cuales se dispone de COSOP basados en los resultados indican que los exámenes anuales no siempre se realizan de manera sistemática, y que las revisiones a mitad de período (que constituyen un instrumento importante) a veces se efectúan demasiado tarde y son de una calidad irregular.
56. Es probable que pronto se incorpore la realización de revisiones finales de los COSOP, una vez que los primeros COSOP basados en los resultados sean examinados por la dirección del FIDA. A este respecto, la IOE consultará con la dirección a fin de establecer métodos y medios para llevar a cabo la validación de las revisiones finales de los COSOP (como se hace con los IFP). Esto permitiría alinear mejor las actividades de la IOE con las realizadas por las dependencias de evaluación independiente de la mayor parte de los bancos multilaterales de desarrollo. Además, la futura validación de los COSOP por parte de la IOE, junto con las EPP, permitirá contar con aún más datos independientes para la elaboración del ARRI.

57. Otra conclusión a la que llegan muchas EPP se refiere a la importancia de destinar recursos suficientes a la presencia del FIDA en los países para lograr una mayor eficacia en términos de desarrollo. La IOE señala que el modelo del FIDA para establecer la presencia en los países es diferente del utilizado por otros bancos multilaterales de desarrollo y organizaciones de las Naciones Unidas. En particular, el Fondo está considerando mecanismos alternativos para garantizar una presencia eficaz y eficiente en los países. En los últimos años, ha incrementado el número de oficinas en los países y está adoptando un enfoque más sistemático para su establecimiento, por ejemplo, mediante la publicación de directrices exhaustivas para las oficinas e incentivos para los GPP destacados sobre el terreno. Además, ya casi se ha alcanzado el objetivo de establecer 40 oficinas en los países para fines de 2012.
58. Las evaluaciones señalan que es importante destacar GPP que tengan la categoría necesaria para que la presencia en el país sea eficaz. No obstante, el proceso de destacar a estos GPP es lento y aparentemente aún no se ajusta a una estrategia coherente ni constituye una prioridad. Por ejemplo, se llama la atención a la dotación en 2012 de un GPP para la oficina de Laos, donde el FIDA tiene una cartera de proyectos en curso relativamente pequeña (y una asignación estimada con arreglo al sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) de USD 10 millones para 2013-2015), y al caso del retraso en la dotación de un GPP para la oficina de la India, donde el Fondo tiene la cartera de mayor tamaño entre todas las regiones. Hay otros ejemplos similares, como los del Brasil, China y Egipto, tres países de gran tamaño con carteras de proyectos considerables que también son gestionadas por GPP que residen en Roma. Sin embargo, el equipo encargado del ARRI reconoce que, además de destacar GPP a países con carteras de gran tamaño, el FIDA está prestando atención a dotar de GPP a los Estados frágiles y de ingresos bajos —donde los resultados generalmente son magros—, dado que la presencia permanente de un GPP en el país puede contribuir a la eficacia en términos de desarrollo en el futuro.

Cuadro 3

Resultados de los COSOP (expresados en porcentajes) basados en las EPP realizadas entre 2006 y 2011^a

<i>Calificación</i>	<i>Pertinencia de los COSOP</i>	<i>Eficacia de los COSOP</i>	<i>Resultados de los COSOP^b</i>
6 Muy satisfactorio	-	-	-
5 Satisfactorio	28	9	36
4 Moderadamente satisfactorio	56	73	55
Total de satisfactorios	83	82	91
3 Moderadamente insatisfactorio	17	18	9
2 Insatisfactorio			
1 Muy insatisfactorio			
Total de insatisfactorios	17	18	9
Número de programas en los países calificados	18	11	11

^a Las siete EPP finalizadas antes de 2009 no contenían calificaciones relativas a la pertinencia, la eficacia y los resultados generales de los COSOP porque en ese momento la metodología de la IOE no lo requería. Así pues, la IOE decidió asignar calificaciones sobre la base de la información disponible en las siete EPP. En los siete casos esto pudo hacerse en cuanto a la pertinencia de la estrategia en el país, pero no se tenía información suficiente para calcular calificaciones fiables en cuanto a la eficacia de la estrategia en el país y los resultados generales de los COSOP.

^b Los resultados de los COSOP es una calificación combinada en la que se utilizan las calificaciones específicas relativas a la pertinencia y la eficacia del COSOP de que se trate. Esta calificación combinada no es una media aritmética de las calificaciones específicas en cuanto a la pertinencia y la eficacia, sino una cifra redondeada que se basa en la información disponible y el juicio objetivo de los evaluadores.

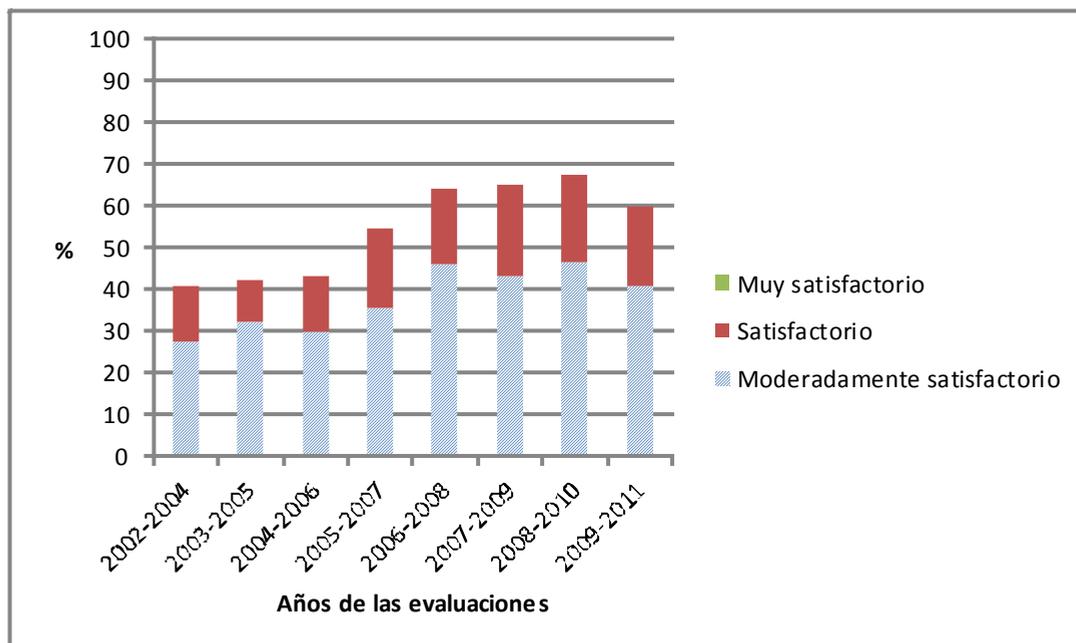
III. Cuestiones vinculadas a los proyectos y los programas

59. El objetivo de esta sección es destacar algunas cuestiones que representan un importante desafío para las operaciones financiadas por el FIDA. Las cuestiones tratadas en este ARRI se refieren a tres esferas recurrentes que se señalaron en la primera edición de este informe, a saber: sostenibilidad, focalización en la pobreza y SyE; una cuestión que fue el tema de una importante evaluación a nivel institucional este año —la eficiencia—, y dos cuestiones que merecen mayor atención —la gestión y el desempeño de los gobiernos como asociados—.

A. Sostenibilidad

60. La sostenibilidad es la medida de la probabilidad de que los beneficios netos producidos por una intervención de desarrollo continúen más allá de la fase de prestación de apoyo financiero externo. Comporta también evaluar la probabilidad de que los resultados efectivos y previstos consigan superar los riesgos que se presenten un vez finalizado el proyecto.
61. Hace tiempo que la sostenibilidad constituye una preocupación para el FIDA, como lo es para todos los demás organismos de desarrollo. En 2002-2004, el 28% de los proyectos se calificaron como moderadamente satisfactorios y el 13% como satisfactorios. Entre 2009 y 2011, el 41% se calificaron como moderadamente satisfactorios y el 19% como satisfactorios. Como se puede observar en el gráfico 6, si bien durante la primera mitad del decenio hubo una clara mejora, en los últimos años las calificaciones han decaído. Menos del 20% de los proyectos se califican como satisfactorios y más de un tercio son moderadamente insatisfactorios como mínimo.

Gráfico 6
Sostenibilidad (2002-2011)



62. La sostenibilidad cobra aún mayor importancia cuando se combina con otros aspectos de los resultados de los proyectos, como, por ejemplo, el impacto en la pobreza rural. El objetivo debe ser que los proyectos logren un impacto en la pobreza rural satisfactorio como mínimo y tengan perspectivas satisfactorias en cuanto a la sostenibilidad. Apenas el 11% de los proyectos evaluados desde 2002 pertenecen a este grupo (cuadro 4). En el 39% de los proyectos se logró un "impacto sostenible" moderadamente satisfactorio. Estos fueron proyectos que tuvieron un impacto satisfactorio como mínimo pero, en el mejor de los casos, se

calificaron como moderadamente sostenibles, o que lograron un impacto moderadamente satisfactorio pero tuvieron perspectivas satisfactorias en materia de sostenibilidad. El resto de los proyectos evaluados (el 50%) recibieron calificaciones de moderadamente insatisfactorios en cuanto al impacto en la pobreza rural o la sostenibilidad. Las cifras del último trienio (2009-2011) indican que en general aún no se ha logrado alcanzar el objetivo de generar un impacto satisfactorio y sostenible. Solo 13% de los proyectos evaluados entre 2009 y 2011 tuvieron un impacto sostenible satisfactorio. Sin embargo, lo bueno es que el 51% fueron moderadamente satisfactorios, lo cual representa un avance si se considera el período 2002-2011 en su totalidad. Esto confirma la conclusión de que el impacto sostenible de los proyectos financiados por el FIDA ha mejorado, aún cuando, en la gran mayoría de los casos, todavía no alcanza a ser satisfactorio.

Cuadro 4
Impacto sostenible en la pobreza rural, 2002-2011 y 2009-2011

<i>Impacto sostenible</i>		2002-2011	2009-2011
Satisfactorio	Impacto en la pobreza rural y sostenibilidad <i>satisfactorios como mínimo</i>	11%	13%
Moderado	Impacto en la pobreza rural o sostenibilidad <i>moderadamente satisfactorios</i>	39%	51%
Insatisfactorio	Impacto en la pobreza rural o sostenibilidad <i>moderadamente insatisfactorios como mínimo</i>	50%	36%

63. En la edición del ARRI de 2003 se señaló que la participación comunitaria eficaz y la inclusión de características probadas y comprobadas en los diseños eran factores determinantes. Asimismo, se indicó que los proyectos debían diseñarse con el objetivo de lograr la sostenibilidad y que esto era poco probable si las inversiones y los servicios requerían grandes subvenciones o en el caso de los proyectos con plazos cortos en zonas alejadas y marginales.
64. En el ARRI de 2007 se incluyó una sección especial sobre la sostenibilidad. Se indicó que ya se habían puesto en marcha una serie de medidas que contribuirían a mejorar los resultados, concretamente, la aprobación de la Política del FIDA de supervisión y apoyo a la ejecución, y el establecimiento en 2007-2008 de un sistema de garantía de la calidad autónomo con la dirección del entonces Vicepresidente. Algunas de las prioridades orientadas a mejorar la sostenibilidad que se destacaron en el ARRI de 2007 fueron las siguientes: mayor realismo en el diseño de los proyectos; atención temprana a las estrategias de salida, con inclusión del funcionamiento y el mantenimiento posteriores a la ejecución del proyecto; mayores plazos para la identificación de proyectos a fin de verificar que existe la capacidad de ejecución y el sentido de apropiación necesarios; análisis económicos e institucionales más sistemáticos, y mayores recursos para la supervisión y el apoyo a la ejecución, especialmente en los países con capacidades limitadas y entornos propicios frágiles.
65. Las evaluaciones realizadas en 2011 confirman una serie de enseñanzas anteriores. Un sentido de apropiación arraigado en la comunidad es fundamental para garantizar el funcionamiento y mantenimiento de la infraestructura financiada mediante los proyectos. Por ejemplo, en la evaluación de los resultados de los proyectos en Burundi, se indicó que el mantenimiento se había garantizado mediante un fuerte sentido de apropiación a nivel local y el establecimiento de sólidos comités de gestión. La sostenibilidad también puede mejorarse si se da participación a las autoridades gubernamentales locales pertinentes desde el comienzo y si estas asumen las responsabilidades tras la finalización de los proyectos. Así sucedió en Filipinas, donde la sostenibilidad institucional se

incorporó en el diseño y el gobierno local se comprometió a prestar apoyo a largo plazo luego de finalizado el proyecto. No obstante, la participación de las comunidades y los gobiernos no es suficiente para garantizar la sostenibilidad si los presupuestos de mantenimiento y servicios son limitados, como se observa en la EPP de Uganda y las validaciones de los IFP de Granada y Marruecos. La viabilidad financiera e institucional de los grupos locales también representó un riesgo para la sostenibilidad en las validaciones de los IFP de Granada, Guinea y Honduras. Esto confirma la necesidad, mencionada anteriormente, de prestar atención a la sostenibilidad desde el principio, de que las estrategias de salida se formulen al inicio, y de adoptar un enfoque realista en cuanto a lo que se puede lograr en una determinada fase de un proyecto cuando la capacidad institucional es limitada.

66. Es mucho más probable que se logre la sostenibilidad cuando existen mercados privados y las actividades son rentables sin recurrir a subvenciones. Este ha sido el caso de algunas de las actividades evaluadas en las EPP de Jordania y Uganda, las evaluaciones de los resultados de los proyectos en Bangladesh y Burundi, y las validaciones de los IFP de Marruecos y Zambia. Por otro lado, cuando los vínculos con los mercados y la rentabilidad son dudosos (como se informa en una evaluación de los resultados de los proyectos en Zambia), la sostenibilidad también lo es. Esto refuerza la importancia de prestar apoyo, siempre que sea posible, a actividades con tecnologías probadas, mercados y posibilidades comerciales. Las actividades más sostenibles serán aquellas que sean rentables como iniciativas privadas sin apoyo ni subvenciones continuadas del sector público. Cuando estas condiciones no existen, el FIDA debe procurar que el ensayo y la puesta a prueba sean más exhaustivos y que se dé participación a los empresarios privados desde el inicio de la fase de concepción de los proyectos.

B. Focalización y beneficios para los pobres

67. Hace al menos 30 años que la labor del FIDA se caracteriza por el reconocimiento de la diversidad de los pobres de las zonas rurales y, por tanto, de la necesidad de aplicar un enfoque diferenciado —selectivo— para lograr la reducción de la pobreza. Sin embargo, la eficacia de los distintos métodos de focalización para beneficiar a diferentes grupos de personas pobres ha constituido una preocupación desde que se elaboró la primera edición del ARRI (en 2003), lo que también se puede apreciar en varias de las evaluaciones realizadas en 2011. Asimismo, constituye un tema normativo en constante evolución dentro del Fondo. Las consecuencias que tiene la transición hacia proyectos basados en las cadenas de valor para la lucha contra la pobreza, y la cuestión de cómo debería definirse la pobreza, constituyen debates permanentes.
68. Esto se trató en un documento de síntesis de evaluación sobre la diferenciación rural y el desarrollo de las pequeñas explotaciones elaborado recientemente por la IOE. Las síntesis son un nuevo producto de evaluación que reúnen las experiencias de evaluación y las enseñanzas extraídas pertinentes, así como conocimientos externos, sobre temas concretos. En comparación con las evaluaciones completas, son documentos relativamente breves que se elaboran rápidamente y con bajos costos. La síntesis de evaluación y las evaluaciones efectuadas en 2011 abordan tres cuestiones, a saber: i) para qué grupos objetivo concretos debería trabajar el FIDA; ii) cuál es la mejor forma de orientar la ayuda y beneficiar a estos grupos, y iii) cuán eficaz es el FIDA en cuanto a reducir la pobreza de estos grupos diferentes.
69. Empezando por la última cuestión, las evaluaciones de 2011 confirman las conclusiones expuestas en las ediciones anteriores del ARRI, es decir: que la eficacia del Fondo en cuanto a la ayuda que se presta a los grupos más pobres no ha alcanzado un nivel uniforme. La EPP de Jordania indicó que, en general, los beneficiarios fueron grupos que no eran pobres¹³ y que, por tanto, el impacto del programa en la pobreza había sido insignificante. En Bangladesh, la evaluación de

¹³ En Jordania, la línea de pobreza se estima en USD 2,7 al día, aproximadamente.

los resultados de los proyectos señala que el nivel de eficacia fue menor en cuanto a beneficiar a los indigentes,¹⁴ que constituían un grupo objetivo concreto. En la validación del IFP de Marruecos y la evaluación de los resultados de los proyectos en Filipinas se cuestionó en qué medida los proyectos habían beneficiado a los grupos más pobres o más vulnerables, respectivamente. No obstante, en la evaluación de los resultados de los proyectos en Filipinas se encomió la eficacia con que se había beneficiado a la mayoría de los hogares muy pobres.

70. Es importante distinguir entre los programas que tenían por objeto beneficiar a los más pobres y no lograron los resultados previstos, los programas que no se orientaban explícitamente a los más pobres, y los que incluían de manera explícita a personas que no eran pobres. Los diseños de los dos últimos tipos de programas no son necesariamente contrarios al cometido del FIDA, que consiste en beneficiar a los pobres de las zonas rurales. Puede haber situaciones donde las actividades financiadas por el Fondo no constituyan la mejor forma de ayudar a los grupos más pobres y vulnerables, y situaciones donde la inclusión de quienes no son pobres puede generar más beneficios para quienes sí lo son que los enfoques más exclusivos. Es posible que los métodos de focalización inclusivos que integran a quienes no son pobres sean el mejor enfoque táctico para trabajar en las comunidades, o el mejor enfoque estratégico para reducir la pobreza rural. Como se indica en la evaluación de los resultados de los proyectos en Filipinas, los hogares que no son pobres pusieron los beneficios generados en materia de recursos, competencias y liderazgo al alcance de los grupos comunitarios. En este caso, el método de focalización no exclusivo contribuyó a reducir la vulnerabilidad de las comunidades en su conjunto.
71. Esto es pertinente a la primera cuestión, es decir, para qué grupos objetivo concretos debería trabajar el FIDA —importante cuestión que no puede ignorarse ni en los proyectos ni a nivel más estratégico—. El Fondo tiene el claro mandato de luchar por la reducción de la pobreza rural y trabajar con los pobres de las zonas rurales. La mejor forma de cumplir su mandato y determinar con qué grupos concretos trabajar se define, acertadamente, en función de la valoración de cada caso concreto. No se puede aplicar el supuesto universal de que la mejor manera de reducir la pobreza es trabajando directamente con los más pobres, o indirectamente con los menos pobres que pueden aprovechar mejor las oportunidades comerciales. La respuesta debe determinarse en función de cada contexto concreto y fundarse en pruebas adecuadas. La única enseñanza universal es la que indica que el objetivo específico y los grupos objetivo concretos deben determinarse de modo claro y explícito. También es necesario que el FIDA en su conjunto aplique una definición clara de pobreza que sirva de guía al diseño de los programas y facilite la gestión basada en los resultados y la presentación de informes.
72. En el documento de síntesis de evaluación se destacó la importancia de definir y comprender las diferentes categorías en que pueden clasificarse los hogares rurales. En él también se analizaron los distintos modos de clasificar a estos hogares propuestos por el Banco Mundial, el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y otras entidades. Además, se incluyó información sobre el número aproximado de hogares de cada categoría en la región de América Latina y el Caribe. La conclusión a que se llegó —que, por lo demás, es bastante sorprendente— fue que apenas un tercio de los hogares rurales de la región tienen una posibilidad razonable de salir de la pobreza y convertirse en agricultores comerciales a tiempo completo. Para los otros dos tercios —que carecen de tierras, acceso a los mercados, capital o mano de obra—, la agricultura será una actividad a tiempo parcial junto con el trabajo en la economía no agrícola o la migración hacia los pueblos y las ciudades. Esto implica que una parte importante de la labor del FIDA deberá orientarse al sector no agrícola (por ejemplo, en programas de

¹⁴ Se considera que indigentes son quienes consumen menos de 1 805 kilocalorías por día.

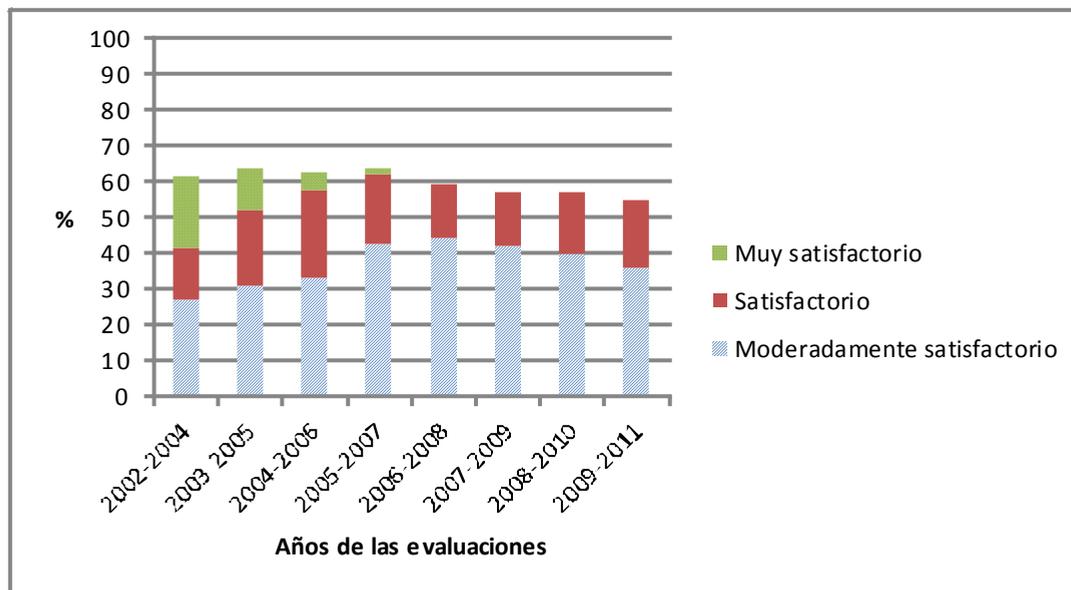
desarrollo de competencias para los migrantes), a incrementar al máximo los efectos indirectos del desarrollo agrícola favorables a los pobres y a continuar trabajando con la mayoría de los agricultores de pequeñas explotaciones y marginales, que cada vez más se dedican a la agricultura como actividad a tiempo parcial.

73. La forma de orientar la ayuda a los grupos objetivo también debe determinarse en función de cada contexto específico. Para ello, pueden resultar adecuadas tanto las estrategias inclusivas como las exclusivas, y/o los instrumentos o actividades uniformes o diferenciados. Sin embargo, una clara enseñanza extraída de la evaluación es que la elección de la estrategia de focalización y de las actividades de los proyectos debe basarse en un análisis detenido y una comprensión cabal de la pobreza y sus causas en el caso de cada grupo objetivo concreto. En el caso de la EPP de Jordania, por ejemplo, se observó que la mayoría de los pobres de las zonas rurales no eran propietarios de tierras. Por lo tanto, un programa orientado a los propietarios de tierras tenía pocas posibilidades de beneficiar al grupo objetivo del FIDA y no constituía un instrumento adecuado para aliviar la pobreza en ese contexto. Como se indica en la conclusión de la síntesis de evaluación, a menudo hay un desajuste entre las actividades de los proyectos y la capacidad de los grupos objetivo de aprovechar los beneficios generados. En algunas situaciones, esto requerirá un enfoque adaptado más específicamente a la situación que permita que los pobres o los más pobres aprovechen los beneficios generados por las intervenciones de los proyectos. En general, un modelo común para todos los enfoques no es apropiado. Una vez más, la enseñanza principal es que, para abordar de manera eficaz el problema de la pobreza rural, se debe aplicar un programa bien diseñado que se base en un análisis exhaustivo.

C. Eficiencia

74. La eficiencia es una medida del modo en que los recursos (fondos, conocimientos técnicos, tiempo, etc.) se convierten en resultados. Se puede evaluar en diferentes niveles: productos, resultados e impacto.
75. Como se ha mencionado anteriormente, la eficiencia de los proyectos financiados por el FIDA también depende de la eficiencia de los procesos de los gobiernos (por ejemplo, en cuanto al flujo de los fondos, la dotación oportuna y la retención del personal encargado de la gestión de los proyectos, el tiempo que se tarda en obtener la aprobación para los nuevos COSOP y diseños de proyectos, etc.). Es importante tener esto en mente, especialmente dado que los proyectos financiados por el Fondo son ejecutados, en última instancia, por los gobiernos receptores. En este sentido, la evaluación a nivel institucional sobre la eficiencia que se está llevando a cabo otorga importancia a la realización de estudios de casos en los países para determinar los problemas intersectoriales vinculados a la eficiencia de los procesos gubernamentales que requerirán atención en el futuro.
76. Tal como sucede con la sostenibilidad, hace tiempo que se detectó que la eficiencia de los proyectos financiados por el FIDA es una de las esferas con resultados más insuficientes. En el período 2002-2011, alrededor del 60% de los proyectos se calificaron como moderadamente satisfactorios como mínimo en cuanto a la eficiencia y un 23% recibieron la calificación de satisfactorios en este sentido. Si bien estas cifras indican que desde la EEI de 2005 se ha logrado una mejora, los resultados respecto a este criterio siguen representando un desafío (gráfico 7). Los datos de la autoevaluación del FIDA también señalan que la eficiencia de los proyectos aún debe mejorar.

Gráfico 7
Eficiencia de los proyectos (2002-2011)



77. La eficiencia también fue el tema de aprendizaje del ARRI de 2010, que sentó las bases para la evaluación a nivel institucional que se está realizando sobre el tema. Además de examinar la eficiencia de los proyectos financiados por el FIDA, dicha evaluación se centra principalmente en la eficiencia institucional de este. La eficiencia institucional del Fondo es un elemento determinante, porque también afecta la eficiencia de los proyectos. Por ejemplo, los procesos que aplica el FIDA en la gestión de los consultores —que es solo un aspecto de la eficiencia institucional del Fondo— tienen consecuencias para la eficiencia de los proyectos, dada la función que desempeñan los consultores en el diseño, la supervisión directa y el apoyo a la ejecución y las revisiones a mitad de período.
78. Las EPP y las evaluaciones de los proyectos ofrecen una serie de conclusiones comunes en cuanto a la eficiencia de estos y deben tenerse en cuenta a futuro. Dado que el tema será tratado especialmente por la dirección y los órganos rectores del FIDA cuando consideren la evaluación a nivel institucional pertinente, en el presente documento solo se resumen cinco conclusiones vinculadas a la eficiencia de los proyectos, a saber:
- Los proyectos que forman parte de los programas en los países a menudo se ejecutan en zonas geográficas muy amplias (por ejemplo, como se señaló en la EPP que se está realizando en Indonesia). Esto hace que los procesos de SyE, supervisión directa y apoyo a la ejecución sean mucho más difíciles e insuman más tiempo y dinero.
 - Los retrasos en la dotación y los frecuentes cambios en el personal encargado de los proyectos han ocasionado retrasos en la ejecución y los desembolsos de fondos. Por esta razón, a menudo se requiere una prórroga de las fechas de cierre de los préstamos, con lo cual se incrementan los costos administrativos.
 - Otro factor que afecta la eficiencia de los proyectos es la complejidad de algunos diseños, especialmente aquellos que comprenden numerosos componentes y subcomponentes. Los diseños complejos requieren mayores inversiones en coordinación y comunicación entre los diversos departamentos técnicos y administrativos (como indica, por ejemplo, la EPP de Uganda).

- La falta de análisis institucionales suficientes, que conduce a la adopción de decisiones institucionales inadecuadas (como indica, por ejemplo, la EPP de Nigeria), limita la posibilidad de que los proyectos ofrezcan los insumos y servicios necesarios para la ejecución oportuna y libre de dificultades.
 - En varios proyectos evaluados se encontró que los costos de gestión y administración fueron muy superiores al 10%-15% de los préstamos previstos originalmente en la fase de evaluación *ex ante*, lo que implicó la reducción de los fondos disponibles para préstamos con fines de desarrollo.
79. No obstante, en la EPP de Jordania realizada recientemente, hay una cuestión relativa a la eficiencia institucional que cabe destacar, como adelanto de un tratamiento más exhaustivo de la evaluación a nivel institucional sobre eficiencia. La IOE recomendó que el FIDA dejase de otorgar préstamos a Jordania provenientes de la reposición de recursos del Fondo. Esta recomendación se basó en el hecho de que Jordania tiene una población rural muy reducida (alrededor de 250 000 personas); la agricultura de pequeña escala no es el principal medio de vida de la población rural pobre; el país recibe grandes cuantías en concepto de ayuda exterior (especialmente mediante donaciones) de otros donantes, y el Ministerio de Finanzas tiene muy poco interés en obtener préstamos del FIDA. Esto pone de relieve la cuestión de la selectividad estratégica (es decir, el número de países en todo el mundo donde el FIDA lleva a cabo sus actividades) como importante aspecto que los Estados Miembros quizá deseen considerar a futuro. Una mayor selectividad podría contribuir a mejorar la eficiencia institucional del Fondo a nivel más general, al tiempo que facilitaría la realización del mandato del FIDA de reducir la pobreza rural en todo el mundo.

D. Gestión

80. En las ediciones anteriores del ARRI se ha subrayado la importancia de la gestión de los proyectos tanto para la eficacia como para la eficiencia. De hecho, los profesionales del desarrollo reconocen cada vez más que un buen equipo de gestión puede desempeñar un papel de gran peso en la ejecución de las operaciones financiadas por el FIDA y los resultados que se obtienen. Las evaluaciones realizadas en varios países señalan que, durante la ejecución, el equipo de gestión puede corregir las carencias inherentes del diseño (como se indica, por ejemplo, en la evaluación de los resultados del proyecto Dom Helder Câmara en el Brasil), pero que es poco probable que una gestión deficiente logre los resultados deseados aún si cuenta con la base de un diseño relativamente bueno (por ejemplo, es el caso de la evaluación final del Proyecto de Desarrollo Tribal de Orissa en la India).
81. Las evaluaciones realizadas en 2011 confirmaron la importancia de una gestión eficaz de los proyectos, que depende tanto de la calidad de la gestión como de la ubicación de la presencia institucional. Las evaluaciones de los resultados de los proyectos de Burundi y Uganda y la validación del IFP de Nicaragua indican que la calidad de la gestión fue un factor determinante. Según señala este último informe, el liderazgo es un elemento insustituible. En Uganda, la gestión eficaz del proyecto favoreció la eficiencia y permitió solucionar las deficiencias del diseño.
82. Una gestión deficiente de los proyectos puede tener consecuencias igualmente importantes. Así se señaló en la evaluación de los resultados de los proyectos en Zambia y en las validaciones de los IFP de Granada, Guinea, Marruecos y Túnez. Todos estos proyectos se vieron afectados negativamente por uno o más de los siguientes factores: falta de personal profesional, elevada rotación del personal y uso de sistemas de gestión de la información inadecuados.
83. Las disposiciones institucionales también pueden afectar la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad. La dependencia continuada de unidades de gestión del proyecto (UGP) separadas, sin estrategias explícitas para incorporarlas en el marco institucional del país, socava la eficiencia y la sostenibilidad de los proyectos. Esto se puede observar en la validación del IFP de Zambia, donde se señala que la

contratación de una empresa de consultoría para actuar como UGP tuvo costos elevados y además funcionó aislada de los servicios públicos. Como se indica en la evaluación de los resultados de los proyectos de Filipinas, es preferible que las UGP formen parte de las estructuras gubernamentales desde el principio. No obstante, aún cuando la gestión del proyecto esté inserta en las estructuras institucionales existentes también puede ser necesario cierto grado de atención específica y autonomía. Según la validación del IFP de Marruecos, disgregar la gestión del proyecto entre diversos organismos gubernamentales insuficientemente coordinados no contribuyó a un enfoque armonizado e integrado. Si está inserta en las estructuras del gobierno, es preferible que exista una sola unidad de ejecución del proyecto. Asimismo, como se indica en la EPP de Uganda, las UGP eficaces pueden, en cierta medida, contrarrestar las deficiencias en el gobierno y la gobernanza en general.

84. La gestión de los proyectos también se ve afectada por la calidad de la supervisión y el apoyo a la ejecución. El reconocimiento de este hecho fue el principal motivo de la transición a la supervisión directa y el apoyo a la ejecución que tuvo lugar en 2006. Las mejoras logradas desde entonces se evidencian en las calificaciones más altas que ha merecido el desempeño del FIDA como asociado (véase el gráfico 1). Sin embargo, como se menciona en ediciones anteriores del ARRI y la EPP de Uganda, al destinar más recursos humanos a la supervisión directa y el apoyo a la ejecución para el programa de préstamos, se dispone de menos recursos para las actividades no crediticias, como, por ejemplo, el diálogo sobre políticas. La asignación de una cantidad y combinación adecuadas de recursos humanos calificados entre los programas de préstamos y los no crediticios, y entre las oficinas de Roma y de los países, representa un importante desafío para el FIDA.
85. Otra cuestión relacionada es la atención que presta el Fondo a la gestión general de los programas en los países. En particular, las evaluaciones indican cada vez más claramente que el PMD desempeña una función fundamental en cuanto a garantizar que se tomen las decisiones correctas, se hagan elecciones apropiadas y se destinen recursos adecuados de manera estratégica para alcanzar los objetivos de los COSOP.
86. En la EPP en curso de Indonesia (que se presentará completa en el ARRI de 2013) están surgiendo pruebas de que se ha prestado poca atención a la asociación entre el FIDA y el Gobierno desde 2004-2005, aproximadamente, a pesar de que Indonesia es un país grande con mucha población rural pobre. Ejemplo de lo anterior es el hecho de que se haya destinado un profesional asociado como GPP para Indonesia desde aproximadamente mediados de 2004 a 2006. Otro ejemplo es el retraso en la preparación del nuevo COSOP (que finalmente fue considerado por la Junta en diciembre de 2008), tras la finalización de la primera EPP de Indonesia a fines de 2003. No obstante, la dirección ha tomado medidas para resolver la situación y asignó un nuevo GPP, que se destacará al país en un breve plazo con el fin de fortalecer la asociación con el Gobierno, de modo de lograr mejores resultados sobre el terreno. Las conclusiones derivadas de una nueva EPP en curso en el Ecuador también ponen de relieve el papel fundamental que desempeña el PMD en la promoción de una asociación sólida entre el FIDA y el Gobierno; también en este caso, con objeto de obtener mejores resultados sobre el terreno.
87. Por lo tanto, la cuestión de la gestión de los programas en los países por parte del Fondo es un tema crucial, al que se dedicará más espacio y atención en las futuras evaluaciones de la IOE. De hecho, esto se ajustaría al manual de evaluación del FIDA y estaría en consonancia con las buenas prácticas internacionales en materia de evaluación, con el fin último de comprender mejor las causas subyacentes e inmediatas que conducen a obtener mejores o peores resultados.

E. Seguimiento y Evaluación

88. La capacidad del FIDA para medir los resultados y presentar informes al respecto, y de extraer enseñanzas para lograr una mayor eficacia en términos de desarrollo, depende en gran medida del proceso de SyE. La dirección reconoce cada vez más la importancia de este factor y le está dedicando más tiempo y recursos. La mejora del proceso de SyE y de la evaluación del impacto es uno de los compromisos clave para el período correspondiente a la Novena Reposición de los Recursos del FIDA.
89. Sin embargo, las críticas a la calidad del SyE a nivel de los proyectos han sido una cuestión siempre presente en las evaluaciones desde la primera edición del ARRI, y las evaluaciones de 2011 no son la excepción. En general, estas críticas son de dos tipos: las que se relacionan con el seguimiento y las que se vinculan a la evaluación del impacto.
90. Una crítica común en cuanto al seguimiento es la falta de un marco lógico adecuado y/o indicadores cuantificables. En algunos casos, al momento de diseñarse los proyectos o programas no se requería contar con marcos lógicos o COSOP basados en los resultados, aunque desde la introducción de estos COSOP, este es un requisito fundamental para todas las estrategias en los países. En otros casos, los marcos y/o indicadores eran deficientes. En la EPP de Jordania se concluyó que el marco de resultados no era realista. Las validaciones de los IFP de Guinea, Marruecos, la República Árabe Siria, Túnez y Zambia contienen críticas al marco lógico y/o los indicadores. Sin objetivos claros e indicadores cuantificables, el proceso de SyE y la gestión de los programas no pueden alcanzar la eficacia. Como se observó en la validación del IFP de Túnez, la falta de indicadores y objetivos específicos, cuantificables, alcanzables, pertinentes y sujetos a plazos concretos no contribuyó al establecimiento de un sistema de SyE que funcionara adecuadamente. En el ARRI de 2007 se señaló lo mismo, es decir, que es fundamental prestar la atención necesaria al proceso de SyE.
91. La mayoría de las evaluaciones de 2011 contienen críticas al sistema de SyE. No se recabaron datos pertinentes; los valores de referencia generalmente se establecieron tardíamente en el ciclo del proyecto, y los datos se limitaron principalmente a las actividades y los productos; los informes fueron inadecuados y tardíos; el personal destinado a SyE fue insuficiente, y el proceso de SyE no se percibió como parte integral de la gestión sino como una actividad separada. En algunos casos se efectuaron mejoras en el curso del proyecto, a menudo como consecuencia del apoyo a la ejecución prestado por el FIDA. Esto sucedió en Armenia y Granada, según se indica en las validaciones de los IFP de estos proyectos. En otros tres casos (Guinea, la República Árabe Siria y Zambia), las evaluaciones señalaron que el Fondo debió haber prestado un apoyo más eficaz a la función de SyE.
92. La última crítica común respecto del proceso de SyE se refiere a la cantidad y calidad de los datos sobre los resultados y el impacto. En la EPP de Jordania, la evaluación de los resultados de los proyectos de Zambia y las validaciones de los IFP de Granada y Marruecos se señala que no se dispuso de suficientes datos de este tipo. En las validaciones de los IFP de Guinea, Haití, Honduras y Túnez se plantearon dudas sobre la fiabilidad de los datos.
93. Aún en los casos en que se dispuso de datos sobre el impacto, muchas de las evaluaciones destacaron que la falta de datos de referencia y/o de un grupo de control implicó que la atribución del impacto resultara difícil. En otras palabras, si bien los ingresos pueden haber aumentado, no se determinó la relación causal entre las actividades y el impacto o no existió la certeza de que este se debiera a las actividades financiadas por el FIDA. Esta cuestión se planteó en todas las evaluaciones de los resultados de los proyectos (Armenia, Bangladesh, Filipinas, Uganda y Zambia) y en una serie de validaciones de los IFP (Granada, Guinea, Marruecos, Nicaragua, Túnez y Zambia).

94. La conclusión inevitable es que un proceso de SyE deficiente sigue representando un importante desafío para el Fondo. La eficacia en este aspecto es necesaria para lograr la eficacia y la eficiencia de la gestión de los programas, para aprender de los éxitos y los fracasos, y para facilitar la rendición de cuentas. Respecto a esto último, el reciente compromiso de la dirección en el contexto de la Novena Reposición de los Recursos del FIDA de realizar 30 evaluaciones del impacto es una medida positiva. En este sentido, se están tomando medidas (bajo la dirección del SKM y en colaboración con el PMD) para establecer asociaciones con otras organizaciones (por ejemplo, el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias y la Iniciativa internacional para la evaluación del impacto, etc.), entre otras cosas, con el fin de realizar algunas de estas evaluaciones del impacto, así como para formular métodos y enfoques alternativos que luego puedan incorporarse a la cartera de proyectos.
95. Con respecto a estas observaciones, a partir de 2013, la IOE prevé prestar apoyo a la dirección del FIDA en el desarrollo de sus capacidades para realizar una evaluación más exhaustiva del impacto. En particular, ofrecerá aportes metodológicos para el diseño de las evaluaciones del impacto que tendrán lugar durante la Novena Reposición de los Recursos del FIDA, y examinará los proyectos de informes finales que se elaboren. También continuará participando en el debate sobre la evaluación del impacto, dentro y fuera del FIDA, y el año próximo la oficina misma realizará una evaluación de este tipo.

F. Desempeño de los gobiernos

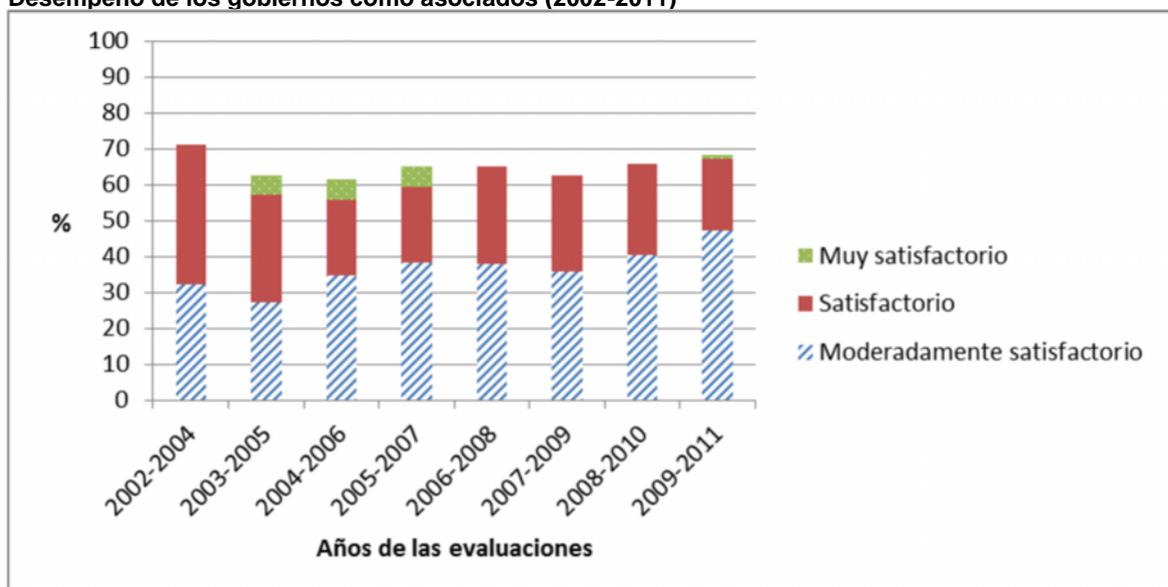
96. La función y el desempeño de los gobiernos receptores son factores determinantes para el éxito de las operaciones financiadas por el FIDA. En ediciones anteriores del ARRI se ha subrayado repetidamente la importancia del apoyo del FIDA a los gobiernos, entre otras, en las esferas de la formulación de políticas favorables a los pobres en los sectores agrícola y rural, el fomento de la capacidad para que puedan prestar servicios y ofrecer insumos con rapidez y eficacia, así como el establecimiento de marcos para la colaboración con el sector privado.
97. Tomando esto en cuenta, en el ARRI de 2010 se recomendó que la dirección del FIDA celebrara una consulta específica (por ejemplo, en forma de taller de aprendizaje con los interesados pertinentes) para formular la estrategia del Fondo en materia de fomento de la capacidad. La finalidad del taller fue definir métodos orientados a ayudar a los gobiernos y los organismos gubernamentales a realizar una contribución más amplia y eficaz al diseño y la ejecución de las actividades financiadas por el FIDA. La consulta se fijó para 2011 y la dirección debía presentar un resumen de las principales conclusiones y propuestas para fortalecer el sentido de apropiación de los gobiernos y su desempeño en el contexto del RIDE.
98. El hecho es que el desempeño de los gobiernos como asociados prácticamente no ha tenido cambios en más de un decenio (gráfico 8) y, en uno de cada tres proyectos financiados por el FIDA, no es satisfactorio. En promedio, desde 2002 el 65% de las evaluaciones de proyectos han calificado el desempeño de los gobiernos como moderadamente satisfactorio como mínimo. En apenas el 28%, aproximadamente, se califica como satisfactorio como mínimo.
99. Los comentarios sobre el desempeño de los gobiernos se pueden organizar en tres grupos según se traten de: el cumplimiento formal de los convenios de préstamo; el compromiso y apoyo del gobierno en general, y los resultados de la gestión de los proyectos.
100. En casi todas las evaluaciones de 2011 se determinó que el cumplimiento de los convenios de préstamo había sido adecuado en general. En la validación del IFP de Nicaragua se menciona que hubo retrasos en los informes de auditoría, pero aparte de eso hubo muy pocos problemas. En general, las contribuciones de las contrapartes se aportaron según lo acordado. Sobre este tema, en el ARRI de 2011 se recomendó que la dirección elaborara y aplicara directrices coherentes en relación con los niveles de la financiación de contrapartida aportada por los Estados

Miembros en el contexto de los proyectos financiados por el Fondo, tomando en consideración su nivel de desarrollo como criterio fundamental. Esta recomendación se planteó porque en las evaluaciones se detectó que varios países de ingresos medios estaban aportando menos fondos de contrapartida en comparación con algunos países de ingresos más bajos.

101. La calidad del compromiso y el apoyo de los gobiernos en general varió mucho más. En la evaluación de los resultados de los proyectos en Filipinas este aspecto se calificó como muy satisfactorio. El Gobierno demostró un sólido compromiso en todo momento, proporcionó recursos adicionales cuando fue necesario, participó activamente en la supervisión conjunta, prestó un apoyo técnico y de gestión totalmente adecuado y facilitó la coordinación.
102. En el otro extremo del espectro, en la evaluación de los resultados de los proyectos en Zambia, el desempeño del Gobierno se calificó como insatisfactorio. El Gobierno no suministró el marco legislativo, institucional o normativo necesario, no encauzó la ejecución hacia la consecución de las metas acordadas y demostró una capacidad insuficiente tanto en la UGP como en el principal departamento cooperante. Las principales enseñanzas fueron que el diseño de los proyectos debe tener una base institucional realista y debe estar en manos de los gobiernos.
103. En muchos proyectos, la calidad y ubicación de la UGP y la calidad del sistema de SyE son factores determinantes para la obtención de buenos resultados, pero estas cuestiones ya se trataron anteriormente.

Gráfico 8

Desempeño de los gobiernos como asociados (2002-2011)



104. Las repercusiones para el FIDA difieren según el nivel de desempeño del gobierno de que se trate. En cuanto al compromiso y apoyo del gobierno en general, hay dos posibles enseñanzas que se deben tener en cuenta. En primer lugar, es fundamental que en la fase de diseño se establezca una asociación sólida, una comprensión común y un compromiso conjunto. En segundo lugar, es importante que se haga una evaluación realista de la capacidad del gobierno en relación con los cambios y la ejecución. El diseño de los proyectos y los programas debe reflejar esto y adaptarse correctamente al contexto.
105. La labor orientada a garantizar una capacidad adecuada para la gestión de los proyectos (lo que incluye el proceso de SyE) es realista y constituye una importante prioridad para el FIDA. Como se indicó en la subsección D de esta

sección, numerosas evaluaciones han demostrado que la calidad de la gestión de los proyectos es fundamental para lograr los resultados previstos. El FIDA debe trabajar de manera proactiva en esta esfera, y efectivamente lo hace.

IV. Tema de aprendizaje de 2012: diálogo sobre políticas

A. Introducción

106. El diálogo sobre políticas es el proceso de trabajar con los asociados para analizar y aplicar conjuntamente políticas que permitan alcanzar los objetivos comunes. La IOE lo define como la medida en que el FIDA, los gobiernos y otras entidades colaboran en relación con los procesos normativos y contribuyen a la formulación de políticas favorables a los pobres en los sectores agrícola y rural. La creación de entornos institucionales y normativos propicios para los pobres de las zonas rurales es uno de los cinco objetivos estratégicos del FIDA,¹⁵ y es decisiva para la ampliación de escala del impacto de las iniciativas financiadas por este. El Fondo reconoce que dados los recursos financieros relativamente escasos de que dispone, los proyectos que financia constituyen vehículos mediante los cuales lograr un impacto mayor en materia de reducción de la pobreza rural en los distintos países. Este enfoque se plantea en varios documentos del Fondo y se reitera en el Marco Estratégico del FIDA (2011-2015), donde se indica que la "mejora de los marcos normativos y reguladores en los planos local, nacional e internacional" y el "fortalecimiento de las capacidades institucionales de los países para lograr un desarrollo agrícola y rural favorable a los pobres" son algunos de los efectos clave que se prevé lograr mediante "iniciativas de diálogo sobre políticas y promoción [...] en las que participarán gobiernos, organizaciones de productores rurales, otros donantes u otros asociados" (página 25). En el Informe de la Consulta sobre la Novena Reposición de los Recursos del FIDA (febrero de 2012) se vinculan explícitamente el diálogo eficaz en torno a las políticas y el objetivo principal del Fondo de ampliación de escala.
107. No obstante, según indican la mayoría de las EPP, el éxito alcanzado en materia de diálogo sobre políticas a nivel de los países ha sido escaso. Estas evaluaciones presentaron varias causas posibles, entre ellas, algunos factores sistémicos. En esta sección se analiza en mayor profundidad la oportunidad y los desafíos que plantea la participación del FIDA en el diálogo sobre políticas a nivel de los países, con objeto de identificar las enseñanzas extraídas, ejemplos de buenas prácticas y posibles medidas que el Fondo podría tomar para obtener mejores resultados en esta esfera. Se basa en lo siguiente: i) un examen de 18 EPP realizadas en los últimos cinco años (2007-2012) y algunos documentos del FIDA sobre estrategias; ii) entrevistas con algunos directivos y miembros del personal del Fondo para comprender sus puntos de vista y extraer conclusiones, y iii) debates con algunos miembros del personal de otras organizaciones multilaterales con el fin de utilizar las experiencias en materia de diálogo sobre políticas que puedan tener pertinencia para el FIDA. Esta sección también se basa en la experiencia de un taller de aprendizaje celebrado en septiembre de 2012 con directivos y miembros del personal del Fondo.
108. Como se ha mencionado anteriormente, esta sección trata solamente sobre el diálogo en torno a las políticas a nivel de los países. El FIDA también lleva adelante este diálogo como parte de su mandato en foros regionales e internacionales y por medio de donaciones a nivel mundial y regional. Estas son importantes actividades a nivel institucional, pero su evaluación no forma parte del alcance de este examen. No obstante, las iniciativas del FIDA vinculadas al diálogo sobre políticas en los foros regionales e internacionales se han tratado en varias de las últimas evaluaciones a nivel institucional, tales como las relativas a las cuestiones de género y la colaboración con el sector privado, que determinaron que el

¹⁵ FIDA, *Marco Estratégico del FIDA (2011-2015)*, Roma, 2011.

desempeño del Fondo es satisfactorio en general, al menos en estas esferas temáticas. Además, el reciente establecimiento del SKM confirma el compromiso del FIDA de participar en los procesos regionales e internacionales en esta materia.

109. Esta sección se organiza del siguiente modo: en la parte B se tratan las evaluaciones relativas al diálogo sobre políticas que se exponen en las EPP; en la parte C se resumen las perspectivas surgidas de las entrevistas con directivos y miembros del personal del FIDA; en la parte D se describe la experiencia de otras instituciones financieras internacionales en esta esfera, y en la parte E se ofrece un resumen de las cuestiones y conclusiones derivadas del examen y el taller de aprendizaje celebrado en septiembre de 2012.

B. Evaluación relativa al diálogo sobre políticas en las EPP

110. En el 50% de las EPP se califica al diálogo sobre políticas como moderadamente satisfactorio, y en apenas el 6% se lo considera muy satisfactorio. Es decir que en el 44% se califica esta esfera como moderadamente insatisfactoria como mínimo. De hecho, con una calificación media de 3,6, el diálogo sobre políticas es el aspecto de los programas en los países que merece la calificación más baja.
111. Las EPP ofrecen diversas explicaciones para las calificaciones bajas respecto del diálogo sobre políticas, a saber:
- i) En los COSOP invariablemente se estableció un programa amplio y ambicioso para el diálogo sobre políticas, pero no se estipularon disposiciones específicas para la ejecución.
 - ii) En ninguno de los COSOP se mencionaron los recursos necesarios para llevar adelante dicho diálogo. En consecuencia, en la práctica, esta esfera recibió escasa atención.
 - iii) La labor del FIDA durante la ejecución se centró principalmente en los proyectos y se le prestó poca atención al diálogo sobre las cuestiones institucionales y las políticas sectoriales más amplias, a pesar de la importancia que revisten en cuanto a la sostenibilidad o la ampliación de escala.
 - iv) No se hicieron esfuerzos suficientes para extraer enseñanzas de las experiencias de los proyectos y difundirlas.
 - v) Pocas donaciones del FIDA a nivel nacional y regional se utilizaron para facilitar el diálogo sobre políticas a nivel de los países.
 - vi) En general, los escasos resultados en materia de diálogo sobre políticas aparentemente se relacionan con los resultados en cuanto a la gestión de los conocimientos y las asociaciones con los bancos multilaterales de desarrollo.
112. A pesar de los escasos resultados generales en materia de diálogo sobre políticas a nivel nacional, en las EPP se citaron casos individuales donde sí se lograron resultados positivos. El factor común en los ejemplos exitosos fue que el Fondo pudo utilizar la infraestructura y las enseñanzas de las experiencias de los proyectos para ejercer influencia respecto a una política concreta, introducir un nuevo concepto o influir en el diseño de los programas de los gobiernos fuera del ámbito de los proyectos. En el caso de Ghana, el FIDA utilizó a las UGP ubicadas en distintos departamentos gubernamentales como base para el intercambio de conocimientos entre los ministerios. En el Brasil, los logros del proyecto Dom Helder Câmara, financiado por el Fondo, dieron lugar a que el Ministerio Federal de Desarrollo Agrario pusiera en marcha una campaña nacional para que las mujeres de las zonas rurales obtuvieran documentos de identidad y pudieran así acceder al crédito, las tierras y otros recursos. En la India, a raíz de que en diversos proyectos financiados por el FIDA los grupos de autoayuda de mujeres se usaron para el alivio de la pobreza rural, el Gobierno comenzó a utilizar este instrumento en las iniciativas de desarrollo rural financiadas internamente. En Mozambique, la labor del Fondo en relación con la pesca artesanal ha conducido a una importante

reforma normativa orientada a mejorar la gestión de la pesca costera y el medio ambiente, por ejemplo, mediante el uso de redes de pesca con tamaños de malla específicos y la prohibición de la pesca de arrastre en una zona de tres millas desde la costa.

113. En algunos casos, la experiencia positiva de los proyectos del FIDA sirvió de base a su labor de promoción en materia de políticas en favor de los grupos marginados. La Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) financiada por el Fondo —especialmente en la Argentina y el Brasil— ofreció una plataforma para que los pequeños productores y sus organizaciones participaran en los procesos nacionales de formulación de políticas sobre agricultura, con inclusión de la movilización de asistencia técnica y la identificación de oportunidades comerciales (recuadro 1). En el Yemen, el FIDA contribuyó a incorporar las zonas marginadas al diálogo sobre políticas en general. En Malí, el apoyo prestado a las asociaciones de agricultores permitió que se plantearan algunas cuestiones sobre las asociaciones público-privadas, lo que condujo a que surgieran los elementos de una nueva ley sobre agricultura y se fortalecieron los vehículos mediante los cuales los donantes han llevado a cabo su labor durante 15 años.

Recuadro 1

REAF: creación de un foro para el diálogo sobre políticas en el MERCOSUR

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) ahora cuenta con cinco miembros plenos (la Argentina, el Brasil, el Paraguay, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela) y dos miembros asociados (Chile y el Estado Plurinacional de Bolivia). Aunque en la zona del MERCOSUR hay cinco millones de explotaciones familiares que generan el 80% de la producción agrícola, tradicionalmente las políticas públicas se han orientado a las empresas agrícolas de gran escala orientadas a la exportación.

Entre 2004 y 2011, el FIDA prestó apoyo a la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) como plataforma donde se determinan los programas y las políticas públicas por medio de un proceso de consulta en el que participan tanto los gobiernos como las asociaciones de pequeños agricultores. La REAF ha celebrado 16 reuniones regionales, más de 200 reuniones de las secciones nacionales respectivas y más de 20 talleres y seminarios. Actualmente funciona sin apoyo del FIDA.

El principal resultado logrado ha sido la formalización de la existencia del sector de la agricultura familiar y la creación de nuevos foros para el diálogo sobre políticas públicas relativas a dicho sector en los países del MERCOSUR. Algunos de los resultados específicos son la creación o el fortalecimiento de instituciones (tales como la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar en la Argentina y la Dirección General de Desarrollo Rural en el Uruguay), y la modificación de los programas de políticas regionales y nacionales.

La REAF logró el objetivo de generar un espacio a largo plazo para un diálogo sobre políticas en el que participan diversos interesados públicos y privados. El FIDA desempeñó un importante papel por todos reconocido en cuanto al apoyo a una secretaría técnica regional eficiente que se ganó el respeto y la confianza de todos los interesados, y como asociado neutral y fiable capaz de organizar y facilitar el diálogo.¹⁶

114. En otro caso un tanto diferente, la presencia del proyecto y la experiencia derivada se emplearon para llevar a cabo el diálogo sobre políticas a nivel local. Esto sucedió en la India, donde el Gobierno hizo un seguimiento de la legislación local y señaló algunas cuestiones en las zonas tribales donde se ejecutaban los proyectos. Este enfoque en el cual se apoya la defensa y promoción en favor de las comunidades que participan en los proyectos constituye otra vía que ha permitido al FIDA obtener buenos resultados en esta esfera. Se lograron grandes avances en cuanto a dar derechos de propiedad de las tierras a ambos cónyuges en las zonas tribales,

¹⁶ Basado en Susana Márquez y Álvaro Ramos, "Las políticas diferenciadas para la agricultura familiar en el MERCOSUR: Contribución del diálogo político al diseño de las políticas públicas y la institucionalización" (Roma: FIDA, sin fecha).

lo que también se correspondió con un transición en la India hacia un mayor reconocimiento de las ONG y los grupos externos. En la evaluación del programa en el país se destaca que para contribuir al debate nacional sobre políticas en un país de gran tamaño como la India es necesario, entre otras cosas, tener la capacidad de realizar estudios analíticos sobre cuestiones normativas fundamentales o tener acceso a ese tipo de trabajos, llevar a cabo una buena gestión de los conocimientos y contar con una presencia suficiente a un nivel adecuado para poder acceder a las plataformas de formulación de políticas de alto nivel. Es esencial tener una trayectoria en relación con proyectos específicos en el país, así como la capacidad necesaria para gestionar los conocimientos y la posibilidad de tener acceso a las asociaciones para participar en el diálogo con los interlocutores adecuados.

115. El éxito de iniciativas como las de América Latina y la India pone de relieve la importancia de permitir que los hombres y las mujeres pobres de las zonas rurales ejerzan una influencia en las políticas e instituciones que afectan sus medios de vida, lo que constituye uno de los objetivos estratégicos del FIDA. Ayudar a los pobres de las zonas rurales a expresar sus intereses y participar en los debates nacionales, regionales y mundiales en torno a las políticas es tan importante como el diálogo directo en que participa el Fondo.
116. Estos ejemplos, citados en varias EPP, indican que es posible que el FIDA logre un impacto en las políticas e instituciones por medio del fomento del diálogo sobre políticas y su participación en el mismo. El principal desafío es determinar si es posible convertir estas instancias ocasionales y episódicas en parte sistemática de las actividades del FIDA en un país y cómo hacerlo, en consonancia con las finalidades de los COSOP y los objetivos del Fondo, y con el fin último de ampliar la escala del impacto logrado.

C. Puntos de vista de los directivos del FIDA

117. A fin de obtener mayor información sobre esta cuestión, se realizaron entrevistas con algunos directivos y miembros del personal del FIDA en el PMD y el SKM, entre ellos, varios GPP. Unos pocos cuestionaron las conclusiones de las EPP, pero ofrecieron opiniones útiles tanto en relación con las causas de la falta de resultados adecuados en materia de diálogo en torno a las políticas como sobre las sugerencias respecto a medidas concretas que el Fondo podría tomar. Las principales conclusiones extraídas de estas entrevistas son las siguientes:
 - i) Los directivos del PMD reconocen cada vez más la importancia del papel que desempeña el FIDA en el diálogo sobre políticas. Sin embargo, existe poco consenso y muy diversas opiniones sobre en qué consiste este diálogo. Por tanto, es necesario aclarar qué entiende el FIDA por diálogo sobre políticas a nivel de los países.
 - ii) Al mismo tiempo, aparentemente la mayoría de los directivos concuerdan en que la ventaja comparativa del Fondo en esta esfera consiste en la capacidad de centrarse en las cuestiones que surgen de la experiencia de los proyectos por él financiados.
 - iii) En lo concerniente a la falta de buenos resultados en esta esfera, muchos directivos mencionaron las limitaciones en materia de recursos y competencias. A este respecto, de este ARRI surge que la mayoría de los GPP (especialmente aquellos que han estado en el Fondo durante algún tiempo y participan activamente en el diálogo sobre políticas a nivel de los países) no fueron contratados para ocuparse de manera significativa de esta tarea. Su tarea principal ha sido elaborar los COSOP, diseñar proyectos y llevar a cabo la supervisión y el apoyo a la ejecución (esto último desde 2007). No obstante, este tema deberá abordarse sin demora, dado que el diálogo sobre políticas es un compromiso fundamental para el período correspondiente a la Novena Reposición de los Recursos del FIDA.

- iv) Los directivos reconocieron que es poco probable que los GPP tengan el mismo grado de acceso que otras instituciones financieras internacionales a los funcionarios de alto nivel encargados de formular las políticas vinculadas a las principales cuestiones sectoriales.
- v) Dadas la escasez de recursos y las limitaciones institucionales (como, por ejemplo, la falta de presencia del FIDA en muchos países), varios directivos mencionaron la necesidad de aplicar la selectividad en el programa sobre políticas.
- vi) Las asociaciones con otros actores importantes —especialmente los bancos multilaterales de desarrollo y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)— se consideran fundamentales para que el Fondo pueda ejercer influencia en las políticas relativas a los sectores agrícola y rural.
- vii) La supervisión directa y el apoyo a la ejecución no se han utilizado adecuadamente para promover el diálogo sobre políticas, en particular si se vinculan estrechamente a las experiencias de los proyectos.
- viii) Se reconoció que las donaciones son posibles instrumentos para prestar apoyo a este diálogo, pero su empleo ha sido limitado (especialmente en el caso de las donaciones a nivel regional y mundial), en parte porque no están suficientemente integradas a los programas que financia el FIDA en los países.
- ix) La mayoría de los directivos considera que la presencia en los países (especialmente con GPP destacados en los mismos) es una medida que mejoraría la capacidad del Fondo para, como mínimo, participar en el diálogo sobre políticas y a veces dirigirlo, según corresponda (por ejemplo, en Ghana con un GPP destacado en el país, donde el Fondo ahora codirige el grupo de trabajo sobre agricultura integrado por los donantes).

D. Experiencia de otras organizaciones internacionales

118. La experiencia de otras organizaciones en materia de diálogo sobre políticas no siempre es pertinente para el FIDA debido a las importantes diferencias de tamaño y presencia en el país. No obstante, ofrece algunas enseñanzas que podrían tener pertinencia para el Fondo en el futuro. En el presente examen se considera la experiencia del Banco Mundial con fines comparativos. Al no disponerse de evaluaciones formales, el examen se basa solamente en conversaciones con algunos ex directivos y directivos actuales del Banco. También se utilizó una evaluación realizada recientemente por la FAO.
119. El diálogo sobre políticas es parte integral de las operaciones del Banco Mundial. Puede plasmarse en la búsqueda de acuerdos con los gobiernos sobre condiciones normativas específicas necesarias para determinadas operaciones, o, como en el caso del FIDA, en el fomento de cambios normativos e institucionales considerados necesarios para alcanzar su cometido de desarrollo en el país. No obstante, a diferencia del FIDA, el programa sobre políticas del Banco Mundial está respaldado por amplios servicios de análisis y asesoramiento —a veces también denominados estudios económicos y sectoriales—, que proporcionan la justificación para las reformas normativas concretas que se propone promover en el país. Aparte de dichos estudios, en ocasiones el Banco Mundial también presta asistencia técnica, financiada mediante préstamos y créditos internos o recursos provenientes de fondos fiduciarios externos (normalmente donaciones al país), para contribuir a ejecutar las reformas previstas. Conjuntamente, estos elementos constituyen el programa de servicios no crediticios del Banco.
120. La estrategia de asistencia al país (CAS, por sus siglas en inglés) del Banco Mundial, también denominada estrategia de alianza con el país, define el programa indicativo de servicios no crediticios (y crediticios) durante el período de aplicación de dicha estrategia. A diferencia de los COSOP del FIDA, la CAS no incluye el

diálogo sobre políticas como actividad diferenciada, sino que el hincapié se hace en los objetivos estratégicos y el marco de resultados que se procura cumplir por conducto de los servicios crediticios y no crediticios, recibiendo estos últimos una atención importante. Esta no es simplemente una diferencia de forma sino que refleja la importancia mucho mayor que el Banco otorga a las reformas normativas e institucionales como base para lograr los resultados deseados en materia de desarrollo.

121. El Banco Mundial destina importantes recursos presupuestarios a la prestación de servicios no crediticios en los países, que pueden representar hasta un tercio del total del presupuesto del país, y en algunos casos aún más. Los recursos provenientes de los fondos fiduciarios y la asistencia técnica para los aspectos financieros de los proyectos pueden ofrecer recursos adicionales.
122. Gracias al proceso de descentralización iniciado a mediados de los años noventa, el Banco Mundial tiene una importante presencia en la mayoría de los países, con una considerable dotación de personal especializado en los distintos sectores en los países o en los centros regionales. Esto ha contribuido a fortalecer las asociaciones con los países, aunque también ha tenido algunas consecuencias adversas (véase más adelante). En muchos países, la institución también ha logrado atraer personal nacional de calidad, capaz de asumir importantes responsabilidades autónomas, no solo para la gestión de la cartera sino también, en muchos casos, para la promoción del diálogo sobre políticas.
123. Caben pocas dudas respecto al peso del Banco Mundial en la promoción del diálogo sobre políticas y su función central en la ejecución de reformas normativas e institucionales en muchos países. Sin embargo, gran parte de la influencia que ejerce deriva del calibre de los especialistas con que cuenta en los países y la larga trayectoria de estos en los contextos nacionales. Por lo tanto, el deterioro de la capacidad técnica en materia de agricultura en el Banco Mundial —como se señaló en dos evaluaciones recientes del Grupo de Evaluación Independiente¹⁷— y la fragmentación y dilución de esa capacidad técnica como consecuencia de la descentralización sobre el terreno constituyen importantes desafíos. No todos los estudios económicos y sectoriales han sido eficaces o impulsados por la demanda.¹⁸ Todos estos desafíos revisten pertinencia para el FIDA.
124. También es pertinente para el FIDA una evaluación efectuada recientemente por la FAO en relación con su labor en materia de políticas.¹⁹ En este documento se señala que la FAO tiene una reputación y una ventaja comparativa sólidas para llevar adelante su labor en la esfera normativa a nivel mundial, pero que estas son muy inferiores a nivel de los países, donde, si bien la organización está preparada para realizar una contribución importante, no desempeña un papel principal. Los procesos de rendición de cuentas y los incentivos a nivel institucional para la labor relativa a las políticas en este nivel no son suficientes; los representantes en los países no disponen de apoyo suficiente para poder participar en un diálogo de calidad, y la labor de los consultores —a quienes se encarga gran parte del trabajo— en esta esfera es de una calidad irregular. Una de las principales recomendaciones es que la FAO debe ser más selectiva a la hora de priorizar la

¹⁷ Banco Mundial, *Evaluative Lessons from World Bank Group Experience: Growth and Productivity in Agriculture and Agribusiness*. Grupo de Evaluación Independiente – Banco Mundial, Corporación Financiera Internacional y Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (Washington, DC: Grupo del Banco Mundial, 2011), y Banco Mundial, *World Bank Assistance to Agriculture in sub-Saharan Africa: An IEG Review* (Washington, DC: Banco Mundial, 2007).

¹⁸ Un examen realizado recientemente por el Grupo de Evaluación Independiente señala que existen importantes carencias en la calidad y la pertinencia, y que se hace mayor hincapié en la elaboración de informes formales en lugar de prestarse atención a las reformas normativas. No siempre se ha prestado suficiente atención a la vinculación de los estudios económicos y sectoriales con el seguimiento de las operaciones. Los incentivos internos a la elaboración de “buenos informes” generan tareas basadas en la oferta que no siempre se ajustan a las prioridades de los países. Banco Mundial, *Using Knowledge to Improve Development Effectiveness: An Evaluation of World Bank Economic and Sector Work and Technical Assistance, 2000-2006*. Informe del Grupo de Evaluación Independiente (Washington, DC: Banco Mundial, 2008).

¹⁹ FAO, *Evaluación de la función y la labor de la FAO en relación con las políticas alimentarias y agrícolas* (Roma: Oficina de Evaluación de la FAO, 2012).

asistencia en materia normativa que presta a los países. En lugar de suponer que puede desempeñar todo tipo de tareas en todas partes, debería concentrar su labor en las actividades para cuya ejecución tiene capacidad suficiente y que ofrecen más posibilidades de lograr un impacto en la población que padece inseguridad alimentaria.

125. El tema del diálogo sobre políticas se debatió en un taller de aprendizaje para el personal del FIDA organizado por la IOE en septiembre de 2012, que contó con numerosos participantes. Hubo un consenso general entre los directivos respecto a que, con algunas excepciones destacadas, el Fondo no ha logrado muy buenos resultados en cuanto a influir en las políticas de manera sistemática en los países beneficiarios, lo que ha sido un tema recurrente en la mayoría de las EPP realizadas en los últimos cinco años. Esto se debe principalmente a que ha habido un desajuste entre los ambiciosos objetivos del Fondo en materia de políticas establecidos en las estrategias en los países; los desafíos que presentan los cambios normativos en favor de los pobres, y la capacidad, los recursos y los incentivos del FIDA relativos a la gestión para lograr esos cambios.
126. Una conclusión importante del taller fue que el diálogo sobre políticas es un medio para conseguir un fin, donde el fin es la mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición de los pobres de las zonas rurales derivada de la ampliación de escala de las iniciativas eficaces. El diálogo sobre políticas es solamente una de las vías posibles para alcanzar este objetivo institucional fundamental.
127. Lograr cambios normativos que favorezcan a los pobres nunca es rápido ni fácil. Por definición, esos cambios son políticos. El FIDA puede participar directamente aportando pruebas y enseñanzas de lo que resulta eficaz, o de forma indirecta prestando apoyo a las organizaciones de los habitantes rurales u otros asociados para facilitar su participación en los debates nacionales y regionales. Esta última modalidad tal vez sea la más eficaz, y ciertamente es un error considerar que el diálogo sobre políticas es algo que debe hacer el Fondo mismo o por lo cual es el único responsable. Cualquiera sea la modalidad adoptada (directa o indirecta), esta labor requiere que se disponga de asociados, tiempo, recursos y competencias.
128. De lo antedicho surge que es esencial ser realistas. A la hora de establecer las expectativas en cuanto a la intervención del FIDA en esta esfera, es necesario tener en cuenta las condiciones imperantes en los países, lo que incluye, entre otros, la situación política y las capacidades. Es preciso establecer objetivos realistas en relación con los cuales los directivos del Fondo tengan claras responsabilidades de rendición de cuentas. Además, la solución de las limitaciones institucionales del FIDA llevará tiempo.
129. Esto requiere una orientación clara en cuanto al diálogo sobre políticas. Hubo consenso respecto a que este diálogo debería centrarse en lo siguiente:
 - i) garantizar un contexto institucional y normativo propicio para las iniciativas financiadas por el FIDA, y ii) ampliar la escala de las intervenciones eficaces en las zonas o las actividades donde el Fondo interviene por conducto de los proyectos en un determinado país beneficiario. En general, el diálogo sobre políticas no debería ser una actividad aislada. Puede haber algún caso excepcional donde un gobierno solicite la participación del Fondo en el diálogo sobre políticas sin relación con uno de sus proyectos, y donde este considere que tiene la capacidad y los instrumentos necesarios para prestar esa asistencia de forma eficaz.
130. Considerando las perspectivas de futuro, hubo un consenso general en cuanto al modo en que el FIDA podría mejorar su intervención en materia de políticas. Además de un mayor realismo y una orientación más definida, se reconoció que la continuidad y la participación a largo plazo también son elementos fundamentales. Los incentivos internos dentro del FIDA deben estimular una labor eficaz en materia normativa. Las donaciones podrían emplearse de manera más sistemática y podría considerarse la posibilidad de elaborar nuevos tipos de documentos (notas sobre políticas). Estas sugerencias volverán a tratarse en el marco de la evaluación

a nivel institucional prevista. Asimismo, la IOE determinará si, a la luz de los debates del taller, sería más adecuado que la evaluación a nivel institucional sea sobre políticas favorables a los pobres y no sobre diálogo en torno a las políticas.

V. Puntos de referencia

131. En ediciones anteriores del ARRI los resultados del FIDA se han comparado con puntos de referencia externos —los resultados de otros organismos de desarrollo— e internos —las metas y los puntos de referencia anteriores—. En este ARRI se repite la experiencia, pero por primera vez se utilizan conjuntos de datos que permiten una comparación más ajustada con los puntos de referencia externos.

A. Puntos de referencia externos

132. La comparación con puntos de referencia externos es importante para el FIDA, porque le permite medir los resultados de sus operaciones en relación con los de otras organizaciones de desarrollo que participan en la cooperación internacional, así como identificar buenas prácticas y enseñanzas que podrían resultar pertinentes a su labor.
133. No obstante, el uso de puntos de referencia externos plantea una serie de dificultades. La principal es encontrar datos comparables. Para poder comparar datos es necesario que existan los siguientes elementos: a) programas similares; b) plazos similares; c) métodos de evaluación similares, y d) un número de proyectos suficiente. Si alguno de estos elementos falta o es distinto, se corre el riesgo de que la comparación no sea ni justa ni significativa. En las ediciones anteriores del ARRI se debieron utilizar datos obtenidos de publicaciones, que a menudo no incluían información sobre el sector del desarrollo agrícola y rural, o al menos no para el período que se pretendía analizar.
134. Durante la preparación del presente ARRI, se hicieron contactos formales con una serie de organismos multilaterales y bilaterales (entre ellos, el Banco Africano de Desarrollo [BAfD], el BAsD, el Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional, la FAO, la Agencia Alemana de Cooperación Internacional, Oxfam, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el Banco Mundial y otros) para averiguar si disponían de datos comparables. Se celebraron reuniones bilaterales con las oficinas de evaluación de varias de estas organizaciones y la investigación indicó que solamente dos (el Banco Mundial y el BAsD) disponían de datos que podían dar lugar a una comparación significativa y justa con las operaciones del FIDA. Ambos organismos utilizan los criterios de evaluación del CAD de la OCDE que también emplea la IOE. Sus sistemas de evaluación independiente en general son similares a los del FIDA, dados los esfuerzos orientados a una mayor armonización en todos los bancos multilaterales de desarrollo en el contexto del Grupo de Cooperación en materia de Evaluación, que el Fondo integra.
135. En el cuadro 5 se presentan los resultados de los proyectos realizados en el período 2000-2011 y tres subperíodos. Todos los datos corresponden a proyectos del sector del desarrollo agrícola y rural solamente. Cabe destacar que los resultados de las operaciones que reciben asistencia del FIDA fueron considerablemente mejores que los del BAsD en la región de Asia y el Pacífico para el período 2000-2011, y similares en líneas generales a los obtenidos mediante las operaciones del Banco Mundial a nivel global.
136. Los datos utilizados en el ARRI del año pasado (véase el cuadro 5 del documento EB 2011/104/R.8) indican que, en el período 2000-2009, el 72% de las operaciones financiadas por el Fondo en África fueron moderadamente satisfactorias o mejor, mientras que las del BAfD alcanzaron esa calificación en el 61% de los casos. Esta comparación fue posible gracias a los esfuerzos realizados en el contexto de la evaluación conjunta sobre agricultura que el FIDA y el BAfD

llevaron a cabo en África²⁰ en 2009. El BAfD no se incluyó en el cuadro 5 porque no se disponía de datos comparables más recientes. No obstante, la IOE se preocupará de obtener datos del Departamento de Evaluación de Operaciones del BAfD para poder incluirlos en la comparación con los puntos de referencia en el ARRI de 2013.

Cuadro 5

Resultados de los proyectos: porcentaje de proyectos del sector del desarrollo agrícola y rural realizados en 2000-2011 calificados como moderadamente satisfactorios como mínimo

<i>Período</i>	<i>FIDA</i>	<i>BAsD</i>	<i>Banco Mundial</i>
2000-2004	84%	62%	77%
2005-2008	84%	67%	86%
2009-2011	72%	74%	75%
2000-2011	80%	67%	80%
Número de proyectos	149	138	396

137. Los datos utilizados en el cuadro 5 no permiten una comparación perfecta porque, aunque en sus operaciones aplican modelos similares, las organizaciones comparadas no son idénticas. Por ejemplo, los proyectos financiados por el FIDA en general son de menor escala que los del BAsD y el Banco Mundial y, en su mayoría, trabajan con grupos más pobres en contextos más difíciles y en zonas marginales.²¹ Esto último podría indicar que los resultados obtenidos por el Fondo fueron relativamente mejores que los de estas dos instituciones. Otra diferencia es que el BAsD trabaja solamente en la región de Asia y el Pacífico, mientras que el FIDA y el Banco Mundial ejecutan operaciones en todas las regiones geográficas.

B. Puntos de referencia internos

138. En el cuadro 6 se comparan los resultados con los datos presentados en la EEI de 2005 y el marco de medición de los resultados para 2012 del FIDA.
139. Este cuadro permite apreciar que desde la realización de la EEI los resultados han mejorado en todas las esferas, a excepción de la pertinencia. Esto se debe a que en los últimos años la IOE ha aplicado métodos de medición más rigurosos para evaluar el criterio relativo a la pertinencia, al evaluar tanto la pertinencia de los objetivos como la del diseño. Las mejoras en cuanto a la eficiencia han sido las menos satisfactorias en comparación con los resultados correspondientes a otros criterios.
140. Con respecto al marco de medición de los resultados, las operaciones del FIDA han alcanzado los objetivos establecidos para 2012 en relación con la pertinencia y las cuestiones de género. Además, los resultados en materia de innovación están prácticamente en consonancia con el objetivo correspondiente. Sin embargo, solo será posible saber con certeza si se alcanzaron los objetivos para 2012 en cuanto a eficacia, eficiencia, impacto en la pobreza rural y sostenibilidad cuando las evaluaciones independientes de 2012 que actualmente está llevando la IOE finalicen y los informes al respecto se presenten en el ARRI de 2013. No obstante, es poco probable que estos objetivos se alcancen, dado que a fines de 2011 los resultados presentaban insuficiencias considerables.

²⁰ BAfD y FIDA, *Towards Purposeful Partnerships in African Agriculture: A joint evaluation of the agriculture and rural development policies and operations in Africa of the African Development Bank and the International Fund for Agricultural Development* (Roma, 2010).

²¹ El FIDA concentra más su labor en los países que salen de conflictos que el BAsD o la Asociación Internacional de Fomento (Grupo del Banco Mundial). N. Birdsall y H. Kharas, *Quality of Official Development Assistance Assessment*, apéndice, cuadro 8 (Washington, DC: Instituto Brookings y Centro para el Desarrollo Mundial, 2010).

Cuadro 6
Puntos de referencia internos: porcentaje de proyectos moderadamente satisfactorios como mínimo

<i>Criterio de evaluación</i>	<i>Evaluación externa independiente^a</i>	<i>Evaluaciones realizadas por la IOE en 2009-2011</i>	<i>Objetivos del marco de medición de los resultados para 2012^b</i>
Pertinencia	100	92	90
Eficacia	67	72	90
Eficiencia	45	55	75
Impacto en la pobreza rural	55	78	90
Sostenibilidad	40 ^c	60	75
Innovación ^d	55	77	80
Género ^e	n/d	81	80

^a Véase el capítulo 2 de la evaluación externa independiente.

^b Estos son los objetivos, aprobados por la Junta Ejecutiva en septiembre de 2009, con los que habrá que comparar los resultados del ARRI. Véase el cuadro 2 del documento EB 2009/97/R.2, Marco de medición de los resultados para el período de la Octava Reposición (2010-2012).

^c Esto se basa en las calificaciones de 10 proyectos en etapa avanzada y cerrados. No obstante, se observó que era probable que el 61% del total de proyectos (se abarcaron 18) tuvieran un impacto favorable en la sostenibilidad.

^d En el análisis de la evaluación externa independiente se distingue entre innovaciones locales y nacionales. Los resultados incluidos en el cuadro se refieren a las innovaciones locales, definidas como algo "nuevo o diferente en la comunidad o la aldea (lo que normalmente se conoce por transferencia de tecnología)". En cuanto a las innovaciones a nivel nacional, definidas como algo "nuevo o diferente en el contexto concreto de un país (un nuevo tipo de organización de microfinanciación o una nueva tecnología agrícola)", solo el 25% de los proyectos evaluados se consideraron satisfactorios.

^e Basado en datos correspondientes a dos años (2010 y 2011).

141. En el cuadro 7 se comparan las realizaciones generales de los proyectos en las cinco regiones geográficas donde el FIDA lleva a cabo sus actividades. No obstante, es importante destacar que la presentación de los resultados de los proyectos financiados por el FIDA en cada región no equivale a una evaluación del desempeño de la división regional del PMD correspondiente.
142. Como se ha indicado anteriormente, los proyectos de Asia y el Pacífico son, en promedio, los que obtienen mejores resultados, y los de África Occidental y Central son los menos exitosos. Al considerar los resultados en todas las regiones, es importante tener en cuenta los contextos institucionales y normativos predominantes en cada una, así como el porcentaje de proyectos en los países menos adelantados y los Estados frágiles (lo que también se indica en el cuadro 7).
143. La asociación del FIDA con el BAfD es una de las medidas orientadas a mejorar los resultados y promover la ampliación de escala de los proyectos financiados por el Fondo en África. Como se señaló en la evaluación conjunta de ambas instituciones, estas tienen mandatos complementarios y juntas pueden desempeñar un importante papel en la reducción de la pobreza rural en el continente.
144. Sin embargo, es necesario prestar una atención concertada al fomento de una asociación fructífera entre ambas a nivel regional, subregional y nacional. Con respecto a la cofinanciación de los proyectos a nivel de los países (que constituye solo un aspecto de la asociación), los datos del FIDA revelan que, desde la realización de la evaluación conjunta, solo dos de 37 proyectos nuevos financiados por el FIDA han sido cofinanciados por el BAfD (en Ghana y en la República Unida de Tanzania), lo cual de hecho es muy poco. De todos modos, la IOE, junto con el BAfD, está realizando un estudio de seguimiento sobre la aplicación de las recomendaciones de la evaluación conjunta y los compromisos generales por parte de las respectivas direcciones del Fondo y el BAfD, y podrá informar sobre las conclusiones extraídas en 2013.

Cuadro 7

Comparación de las realizaciones generales de los proyectos en las distintas regiones geográficas (2002-2011)

<i>Región geográfica</i>	<i>Número de proyectos evaluados^a</i>	<i>Porcentaje de proyectos en países menos adelantados^b</i>	<i>Realizaciones generales de los proyectos</i> <i>Porcentaje de proyectos calificados como moderadamente satisfactorios como mínimo</i>	<i>Realizaciones generales de los proyectos</i> <i>Porcentaje de proyectos calificados como moderadamente insatisfactorios como máximo</i>
Asia y el Pacífico	40	33	93	7
América Latina y el Caribe	27	7	78	22
África Oriental y Meridional	39	87	76	24
Cercano Oriente, África del Norte y Europa	28	32	75	25
África Occidental y Central	33	64	61	39

^a El número total de proyectos utilizados en este cuadro es 167 (y no 170, que es el número de evaluaciones de proyectos realizadas desde 2002 que se han utilizado en el presente ARRI). Esto se debe a que algunas de las evaluaciones de proyectos realizadas hace varios años no contenían una calificación para las "realizaciones generales de los proyectos".

^b Esta categoría abarca los países con ingresos bajos (de renta nacional bruta [RNB] per cápita inferior a USD 992), una mala situación del capital humano y una elevada vulnerabilidad económica, con arreglo a la definición de la Oficina del Alto Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo de las Naciones Unidas.

VI. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

145. En esta décima edición del ARRI se presenta un análisis de las evaluaciones realizadas en 2011, además de un conjunto de datos sobre las calificaciones otorgadas en las evaluaciones independientes desde 2002. En general, los datos y las conclusiones de las evaluaciones demuestran que el FIDA es una organización que mejora constantemente y ha hecho una contribución positiva a la lucha contra la pobreza rural en todas las regiones.
146. El panorama que puede apreciarse es positivo; en él se observan puntos fuertes en lo que concierne a los resultados y algunos aspectos que representan un desafío. Por una parte, se puede apreciar una mejora clara y significativa en muchos de los criterios considerados en las evaluaciones de la IOE. Pero también se observa que una serie de importantes cuestiones señaladas en las ediciones anteriores del ARRI aún no se han solucionado totalmente.
147. Con el transcurso del tiempo, los resultados han presentado mejoras en dos esferas importantes, a saber: el desempeño del FIDA como asociado, y los resultados en cuanto a la promoción de una mejor gestión de los recursos naturales y el medio ambiente. Ambas esferas constituyeron una preocupación en el pasado. Las realizaciones relativas a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer también son positivas en general, y se observan mejoras en el establecimiento de asociaciones y la gestión de los conocimientos.
148. En otras esferas los resultados son más desiguales. El grupo de criterios integrado por impacto en la pobreza rural, sostenibilidad e innovación y ampliación de escala presenta una clara mejora desde el período 2002-2004, pero también un leve decaimiento tras un pico alcanzado en 2006-2008. Otro grupo —el integrado por los criterios de pertinencia, eficacia, eficiencia, realizaciones de los proyectos y desempeño de los gobiernos como asociados— presenta una tendencia general a mantenerse sin cambios desde 2002.

149. En el proceso de elaboración del presente ARRI se realizaron esfuerzos concertados para poder comparar los resultados de las operaciones del FIDA con los de las actividades del BAfD, el BASD y el Banco Mundial en el sector agrícola. Los resultados de las operaciones del Fondo superan a los obtenidos por el BASD en Asia y el Pacífico en los proyectos realizados desde 2000, y son levemente mejores que los obtenidos por el BAfD en África en el período 2002-2009. Los resultados de las operaciones financiadas por el FIDA se encuentran al mismo nivel que los obtenidos por el Banco Mundial.
150. El ARRI de este año indica que en los Estados frágiles los resultados de la mayoría de los criterios en general son menos positivos que en otros contextos nacionales, ya que tienen la mayor proporción de proyectos moderadamente insatisfactorios y el menor número de calificaciones de moderadamente satisfactorios como mínimo. Dada la importancia de trabajar en los Estados frágiles, y la atención que el FIDA presta a las "zonas frágiles" en otros países, esta constatación deberá considerarse en mayor profundidad en el futuro. Es necesario comprender mejor las causas que conducen a obtener mejores o peores resultados en estos contextos.
151. Dos esferas importantes que siguen representando un desafío son las de la eficiencia y la sostenibilidad, ya que ambas son fundamentales para permitir que el FIDA ejerza una influencia positiva y duradera en la vida de los pobres de las zonas rurales y haga un uso óptimo de los recursos con que cuenta. Si bien ha habido mejoras en la eficiencia y la sostenibilidad de los proyectos desde la EEI de 2005, se requiere más trabajo y esfuerzo para alcanzar los objetivos acordados con los Estados Miembros.
152. Los resultados obtenidos por el Fondo en cuanto al diálogo sobre políticas a nivel mundial y regional son satisfactorios. Si bien hay algunos ejemplos de la contribución favorable del FIDA a este diálogo a nivel nacional, en general son episódicos y no se basan en un enfoque sistemático. En muchos casos, para poder ampliar la escala de las iniciativas financiadas por el Fondo será decisivo mejorar la eficacia de la participación en los procesos normativos y la prestación de apoyo a otros interesados (por ejemplo, los grupos de agricultores) para que puedan participar de manera eficaz en estos procesos. El FIDA no ha logrado mejores resultados en esta esfera debido a un desajuste entre los ambiciosos objetivos en materia de políticas establecidos en las estrategias en los países; los desafíos que presentan los cambios normativos en favor de los pobres, y la capacidad, los recursos y los incentivos relativos a la gestión para lograr esos cambios. Seguramente se obtendrán mejores resultados si las ambiciones del Fondo responden a un mayor realismo y una orientación más definida, y si se aplican incentivos y procesos de rendición de cuentas más claros a nivel de dirección.
153. Además de lo anterior, cabe destacar las siguientes cinco conclusiones:
- i) La norma siguen siendo los resultados moderadamente satisfactorios. Aproximadamente la mitad de todos los proyectos realizados desde 2003 se han calificado como moderadamente satisfactorios, un cuarto como satisfactorios y otro cuarto como moderadamente insatisfactorios o insatisfactorios. En los Estados frágiles, solo el 9% de los proyectos son satisfactorios y casi la mitad son moderadamente insatisfactorios o insatisfactorios. El FIDA debe fijarse como objetivo fundamental incrementar la proporción de proyectos satisfactorios y reducir la proporción de aquellos que son moderadamente insatisfactorios o insatisfactorios. Esto resulta crucial para que se lo reconozca como centro de excelencia en el ámbito del desarrollo rural y de la agricultura de pequeñas explotaciones, especialmente si se desea que otros asociados puedan ampliar la escala de las innovaciones y los enfoques exitosos a fin de lograr un impacto mayor.
 - ii) La capacidad de los gobiernos y los contextos nacionales revisten igual importancia. Las principales enseñanzas señalan que, en primer lugar, es fundamental que en la fase de diseño se establezca una asociación sólida,

una comprensión común y un compromiso conjunto. En segundo lugar, es importante que se haga una evaluación realista de la capacidad del gobierno en relación con los cambios y la ejecución. El diseño de los proyectos y el apoyo a la ejecución deben adaptarse a esto. Asimismo, el FIDA debe aplicar un enfoque más diferenciado para adaptarse a muy diversos contextos nacionales, lo cual ya se ha subrayado en ediciones anteriores del ARRI. La evaluación a nivel institucional sobre los Estados frágiles propuesta, tal vez seguida de una evaluación del mismo tipo sobre los países de ingresos medios, podrían ser contribuciones importantes para profundizar el análisis de estas cuestiones en el futuro.

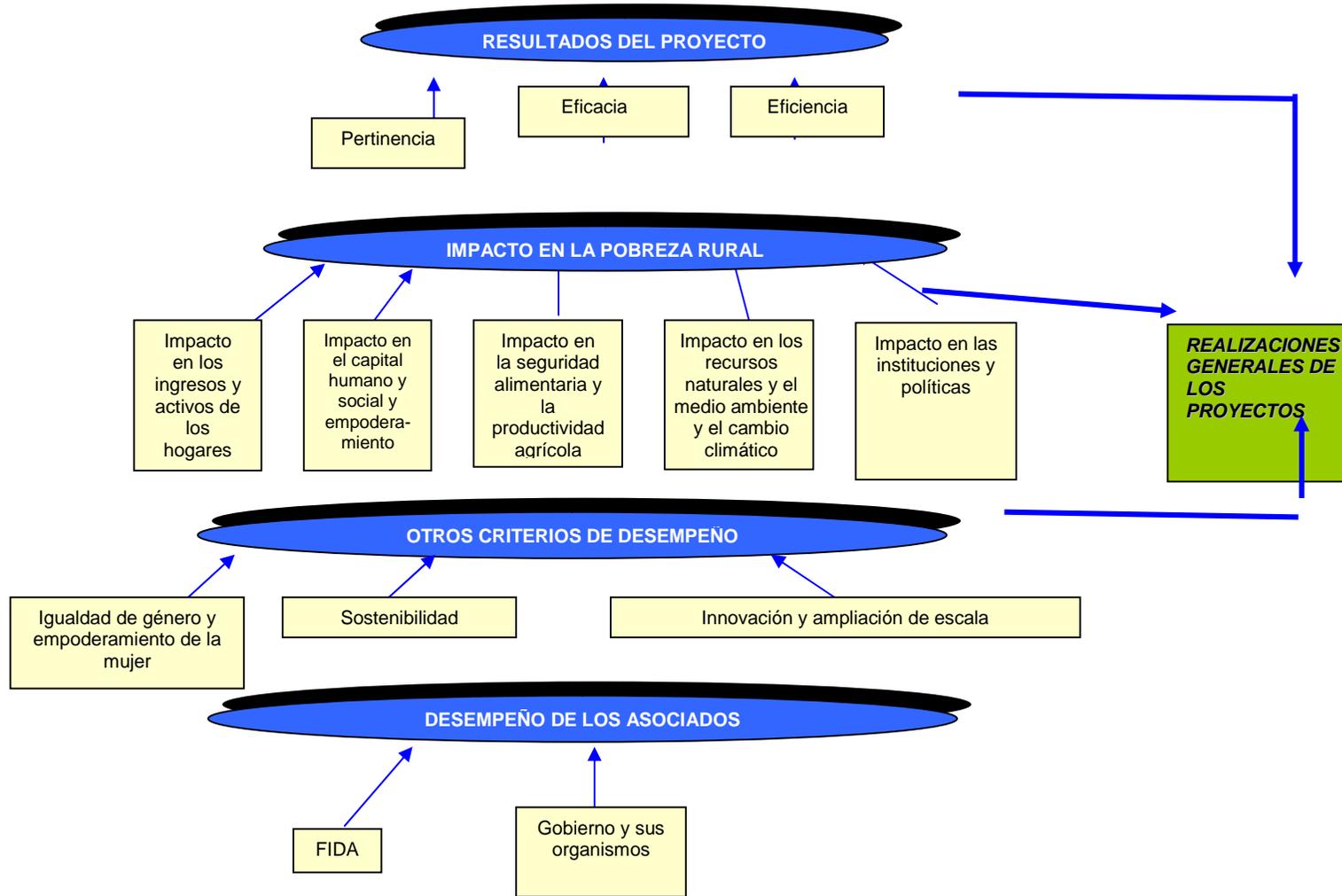
- iii) Los procesos de SyE de los proyectos y los programas siguen presentando insuficiencias y la irregularidad de la calidad de los IFP es prueba de ello. Es esencial contar con un mejor sistema de SyE para poder elaborar informes sobre los resultados más precisos, así como para identificar enseñanzas y buenas prácticas que puedan incorporarse a las políticas, las estrategias y los proyectos a fin de lograr una mayor eficacia en términos de desarrollo.
 - iv) La eficacia de las diversas estrategias de focalización y la distribución de beneficios entre distintos grupos de pobres sigue siendo una cuestión clave para el FIDA.
 - v) Se ha confirmado la importancia de la gestión eficaz de los proyectos y programas, aspecto que se tratará más exhaustivamente en las futuras evaluaciones de la IOE. Las conclusiones de las evaluaciones señalan el papel decisivo que desempeñan tanto el personal encargado de la gestión de los proyectos como la dirección del FIDA en cuanto al logro de resultados en la reducción de la pobreza rural.
154. En esta décima edición del ARRI, podemos afirmar que este informe es un instrumento extraordinario que, al ofrecer una perspectiva independiente de los resultados, las cuestiones sistémicas y las enseñanzas extraídas, contribuye a aumentar la eficacia de la labor del FIDA en términos de desarrollo. La dirección, el Comité de Evaluación, la Junta Ejecutiva y los principales asociados externos al Fondo reconocen su valor y función en la promoción de la rendición de cuentas y el aprendizaje. No obstante, el ARRI debe continuar innovando y evolucionando para reflejar los cambios en los productos elaborados por la IOE y las modificaciones que sufren los tipos y la calidad de los informes producidos por la dirección del Fondo, así como para incorporar las buenas prácticas utilizadas en los informes de evaluación anual independiente similares preparados por otras entidades. Al igual que durante el último decenio, la IOE asume el compromiso de perfeccionar el ARRI según sea necesario a fin de mantener su pertinencia y utilidad para la organización. Esto implicará continuar la transición hacia: i) la validación de los exámenes y los resultados producidos por el sistema de autoevaluación del FIDA, y ii) la evaluación del aprendizaje, especialmente en relación con la comprensión de las causas que determinan que se logren resultados más o menos satisfactorios.

B. Recomendaciones

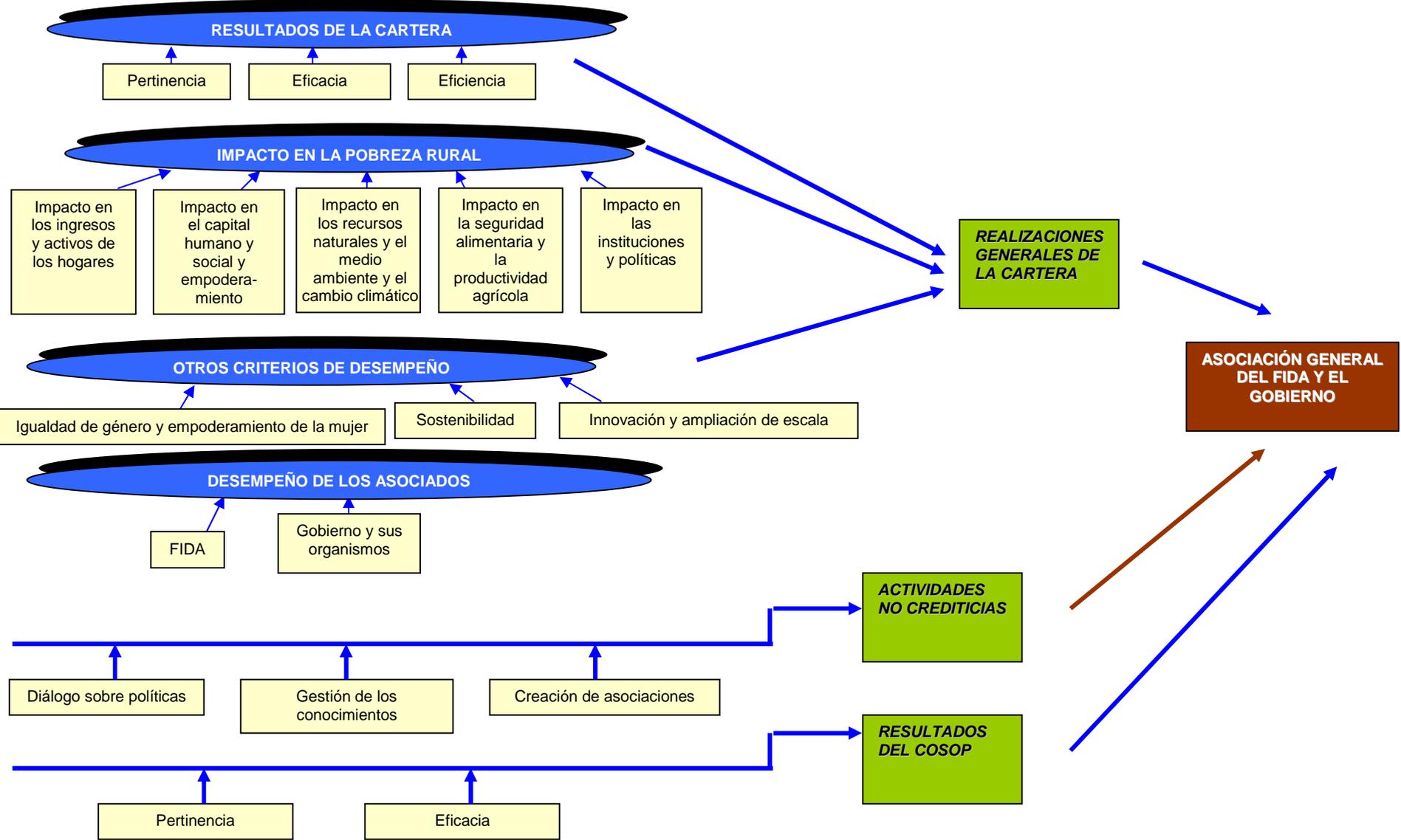
155. En el presente ARRI se plantean las siete recomendaciones siguientes:
- i) El ARRI de 2013 debería comprender dos temas de aprendizaje. El primero debería ser un examen de los proyectos que obtuvieron resultados particularmente buenos (satisfactorios) y aquellos que no lograron los resultados previstos (moderadamente insatisfactorios e insatisfactorios) en las distintas categorías de países, con especial énfasis en los Estados frágiles y los países de ingresos medios. El segundo tema de aprendizaje debería ser el análisis más exhaustivo de la función de los gobiernos, con el objetivo de determinar las iniciativas adicionales que el Fondo podría poner en marcha para fortalecer el desempeño de los gobiernos en el contexto de las actividades financiadas por este.

- ii) En las próximas ediciones del ARRI se debería hacer un seguimiento de los criterios de evaluación cuyos resultados se han mantenido sin cambios o han decaído desde 2002 (es decir, pertinencia, eficacia, eficiencia y desempeño de los gobiernos), además de presentar la información al respecto.
- iii) La dirección del FIDA debería prestar especial atención a las cuestiones planteadas en el párrafo 23 a fin de continuar mejorando la calidad y utilidad de los IFP.
- iv) Con objeto de obtener mejores resultados en el diálogo sobre políticas a nivel de los países, deberían abordarse las cuestiones mencionadas en los párrafos 111 y 117.
- v) A fin de ofrecer a los Estados Miembros un panorama general de los resultados de las operaciones del Fondo y las enseñanzas extraídas, se recomienda que, a partir de la Consulta sobre la Décima Reposición de los Recursos del FIDA que se realizará en 2014, se reserve un espacio especial en el primer período de sesiones de las futuras consultas sobre la reposición de los recursos del Fondo para que la IOE haga una presentación sobre la última edición del ARRI disponible en ese momento. De este modo, también se contribuirá a que los Estados Miembros determinen los temas de debate y las prioridades principales para las deliberaciones de la reposición correspondiente.
- vi) El ARRI debería ser uno de los primeros temas del programa en los períodos de sesiones de diciembre de la Junta Ejecutiva, previo a la consideración del programa anual de préstamos y donaciones del FIDA y su presupuesto administrativo para el año siguiente por parte de la Junta. De esta forma, los Directores Ejecutivos podrán discernir mejor si se han asignado recursos adecuados a las esferas que, según indica el ARRI, merecen atención a fin de fortalecer la eficacia de la labor del FIDA en términos de desarrollo.
- vii) Con arreglo a las prácticas utilizadas anteriormente, la dirección del Fondo informará sobre el seguimiento y la aplicación de estas recomendaciones en el PRISMA.

Metodología para la evaluación de proyectos



Metodología para la evaluación de programas en los países



Definiciones de los criterios de evaluación utilizados por la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA

<i>Criterios</i>	<i>Definiciones^a</i>
Resultados del proyecto	
<ul style="list-style-type: none"> Pertinencia 	Medida en que los objetivos de una intervención para el desarrollo son congruentes con los requisitos de los beneficiarios, las necesidades del país, las prioridades institucionales y las políticas de los asociados y donantes. Comporta asimismo realizar una evaluación de la coherencia del proyecto en el logro de sus objetivos.
<ul style="list-style-type: none"> Eficacia 	Medida en que se lograron o se esperan lograr los objetivos de la intervención para el desarrollo, tomando en cuenta su importancia relativa.
<ul style="list-style-type: none"> Eficiencia 	Medida en que los recursos/insumos (fondos, conocimientos técnicos, tiempo, etc.) se han convertido económicamente en resultados.
Impacto en la pobreza rural^b	
	Por "impacto" se entienden los cambios que se han producido o se espera que se produzcan en las vidas de la población rural pobre (ya sean positivos o negativos, directos o indirectos, deliberados o involuntarios) a raíz de intervenciones de desarrollo.
<ul style="list-style-type: none"> Ingresos y activos de los hogares 	Los ingresos de los hogares constituyen un medio de evaluar la corriente de beneficios económicos que han recaído en un individuo o grupo, mientras que los activos guardan relación con una reserva de productos acumulados de valor económico.
<ul style="list-style-type: none"> Capital humano y social y empoderamiento 	Este criterio entraña una evaluación de los cambios que se han producido en el empoderamiento de los individuos, la calidad de las organizaciones de base y de las instituciones y la capacidad colectiva e individual de la población pobre.
<ul style="list-style-type: none"> Seguridad alimentaria y productividad agrícola 	Cambios en la seguridad alimentaria relativos a la disponibilidad, el acceso a los alimentos y la estabilidad de ese acceso, mientras que los cambios en la productividad agrícola se miden en función de los rendimientos.
<ul style="list-style-type: none"> Recursos naturales y medio ambiente y cambio climático 	La atención a los recursos naturales y medio ambiente implica evaluar el grado en que un proyecto contribuye a producir cambios respecto de la protección, la rehabilitación o el agotamiento de los recursos naturales y medio ambiente. También se evalúan los efectos que los proyectos puedan tener en materia de adaptación al cambio climático o de mitigación de sus efectos.
<ul style="list-style-type: none"> Instituciones y políticas 	Este criterio está concebido para evaluar los cambios en la calidad y el desempeño de las instituciones, las políticas y el marco regulador que influyen en la vida de la población pobre.
Otros criterios de desempeño	
<ul style="list-style-type: none"> Sostenibilidad 	Probabilidad de que los beneficios netos producidos por una intervención de desarrollo continúen más allá de la fase de prestación de apoyo financiero externo. Comporta también evaluar la probabilidad de que los resultados efectivos y previstos consigan superar los riesgos que se presenten un vez finalizado el proyecto.
<ul style="list-style-type: none"> Innovación y ampliación de escala 	Medida en que las intervenciones de desarrollo del FIDA: i) han introducido enfoques innovadores de reducción de la pobreza rural, y ii) han sido o es probable que sean reproducidas y ampliadas por las autoridades públicas, las organizaciones donantes, el sector privado y otros organismos.
<ul style="list-style-type: none"> Igualdad de género y empoderamiento de la mujer 	Mediante este criterio se evalúan las iniciativas encaminadas a promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en el diseño, la ejecución, la supervisión y el apoyo a la ejecución y la evaluación de los proyectos que reciben apoyo del FIDA.
Realizaciones generales del proyecto	Este criterio ofrece una valoración general del proyecto, haciendo uso del análisis efectuado según los distintos criterios de evaluación citados <i>supra</i> .
Desempeño de los asociados	Mediante este criterio se evalúa la contribución de los asociados al diseño, ejecución, seguimiento y presentación de informes, supervisión y apoyo a la ejecución, así como evaluación del proyecto. También se evalúa el desempeño de cada asociado de forma individual en relación con las funciones y responsabilidades que le correspondían durante el ciclo del proyecto.

^a Estas definiciones se han extraído del *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados* del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, y del manual de evaluación del FIDA.

^b En el manual de evaluación del FIDA también se trata la cuestión de la "falta de intervención", es decir, lo que ocurre cuando no se ha previsto, deliberadamente o no, ninguna intervención concreta en relación con una o varias de las cinco esferas del impacto. A pesar de esto, si pueden detectarse cambios (positivos o negativos) y estos pueden atribuirse en su totalidad o en parte al proyecto, debe asignarse una calificación a esa esfera concreta. Por otra parte, en caso de que no se detecten cambios y no se hubiera previsto ninguna intervención, no será necesario asignar una calificación a esa esfera concreta (o se anotará como "no aplicable").

Datos de las evaluaciones de proyectos de 2011

Cuadro 1
Pertinencia, eficacia y eficiencia de los proyectos evaluados en 2011
 (en porcentaje)

<i>Calificación</i>	<i>Pertinencia</i>	<i>Eficacia</i>	<i>Eficiencia</i>	<i>Resultados del proyecto</i>
6	Muy satisfactorios			
5	Satisfactorios	29	25	25
4	Moderadamente satisfactorios	54	42	46
	Total satisfactorios	83	67	50
3	Moderadamente insatisfactorios	17	29	38
2	Insatisfactorios		4	13
1	Muy insatisfactorios			
	Total insatisfactorios	17	33	50

Nota: cuando ha sido necesario, los porcentajes de este cuadro se han redondeado utilizando un método uniforme. Todas las cifras del cuadro son una representación exacta, aunque redondeada, de los datos subyacentes, no una simple suma de las cifras presentadas. Ese es el motivo de la aparente discrepancia, de hasta un punto porcentual. Esta nota también es válida para los demás cuadros contenidos en el presente anexo.

Cuadro 2
Impacto en la pobreza rural, por esferas, de los proyectos evaluados en 2011
 (en porcentaje)

<i>Calificación</i>	<i>Ingresos y activos de los hogares</i>	<i>Capital humano y social y empoderamiento</i>	<i>Seguridad Alimentaria y productividad agrícola</i>	<i>Recursos naturales y medio ambiente</i>	<i>Instituciones y políticas</i>	<i>Impacto en la pobreza rural</i>
6	Muy satisfactorios				9	
5	Satisfactorios	29	38	29	5	13
4	Moderadamente satisfactorios	46	25	62	68	26
	Total satisfactorios	75	63	90	74	48
3	Moderadamente insatisfactorios	13	33		26	35
2	Insatisfactorios	13	4	10		17
1	Muy insatisfactorios					
	Total insatisfactorios	25	38	10	26	52

Cuadro 3
Sostenibilidad, innovación y ampliación de escala y género en los proyectos evaluados en 2011

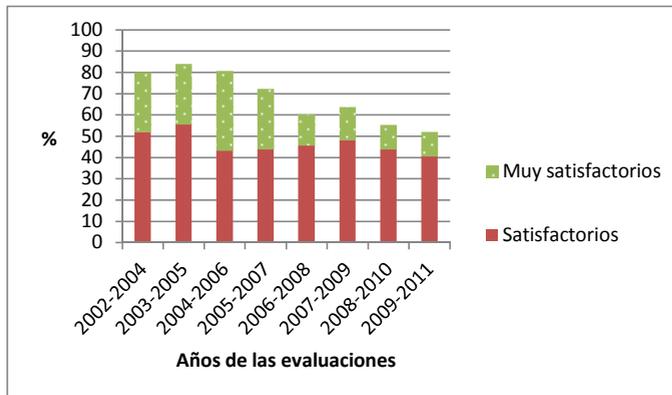
<i>Calificación</i>	<i>Porcentaje</i>		
	<i>Sostenibilidad</i>	<i>Innovación y ampliación de escala</i>	<i>Género</i>
Muy satisfactorios		4	4
Satisfactorios	13	17	21
Moderadamente satisfactorios	38	42	46
Total satisfactorios	50	63	71
Moderadamente insatisfactorios	46	38	29
Insatisfactorios	4		
Muy insatisfactorios			
Total insatisfactorios	50	38	29

Cuadro 4
Desempeño de los asociados en los proyectos evaluados en 2011

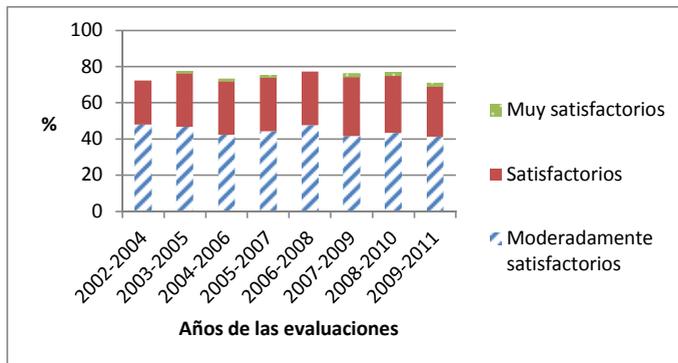
<i>Calificación</i>	<i>Porcentaje</i>		
	<i>FIDA</i>	<i>Instituciones cooperantes</i>	<i>Gobierno</i>
Muy satisfactorios	4		4
Satisfactorios	38		21
Moderadamente satisfactorios	38		46
Total satisfactorios	79		71
Moderadamente insatisfactorios	21		24
Insatisfactorios			4
Muy insatisfactorios			
Total insatisfactorios	21		29

Gráficos de las evaluaciones de los proyectos (2002-2011)

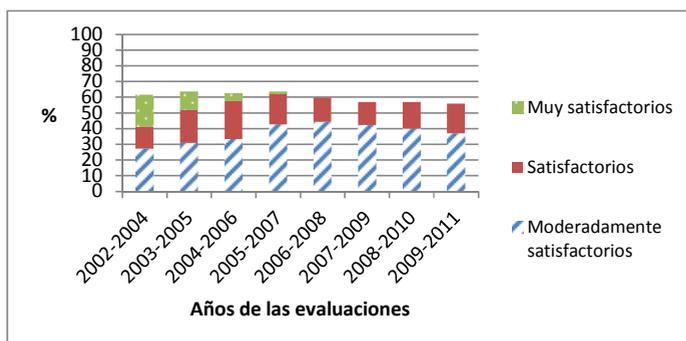
Pertinencia



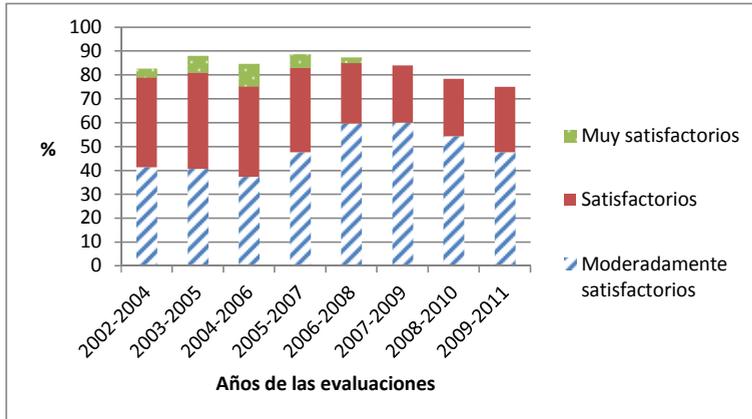
Eficacia



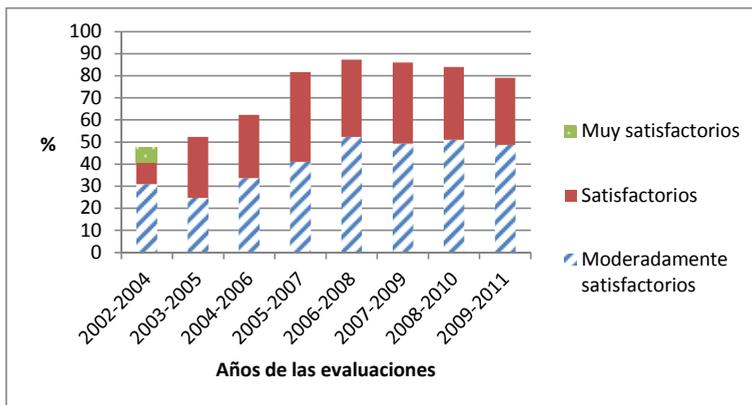
Eficiencia



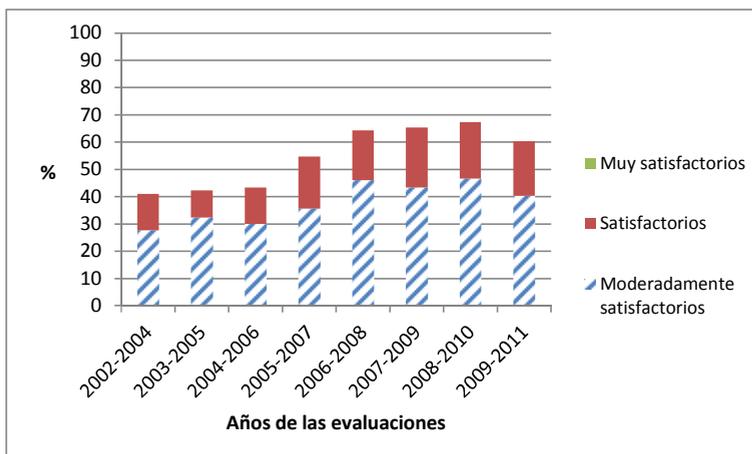
Resultados del proyecto



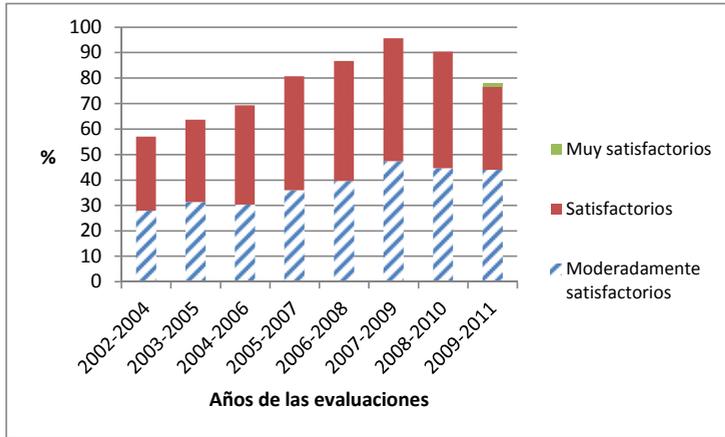
Impacto en la pobreza rural



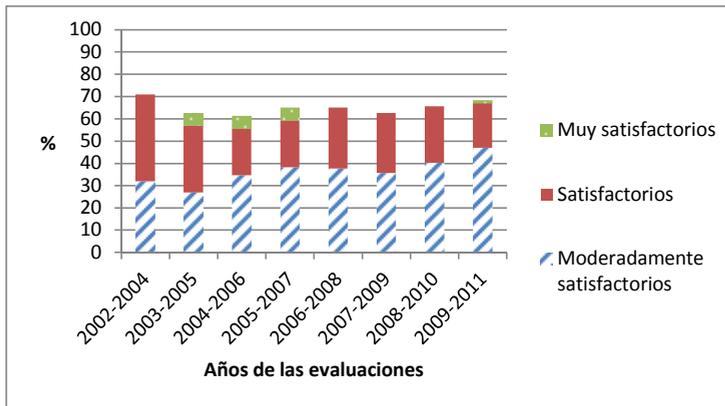
Sostenibilidad



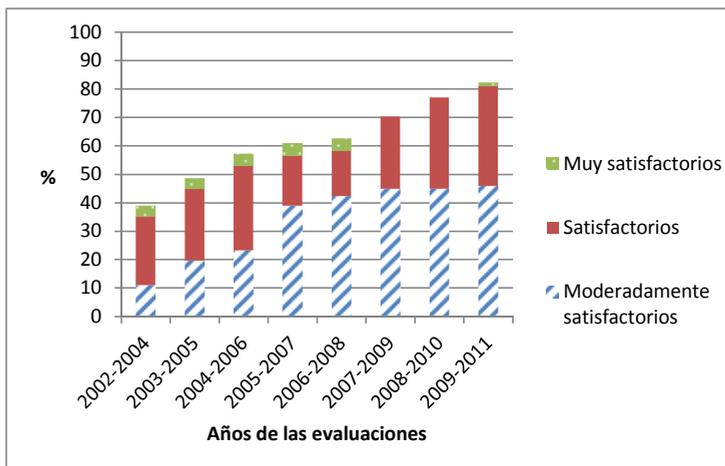
Innovación y ampliación de escala



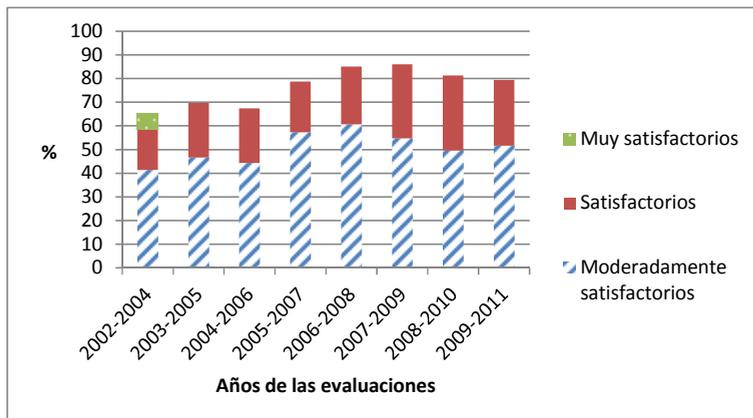
Desempeño del gobierno



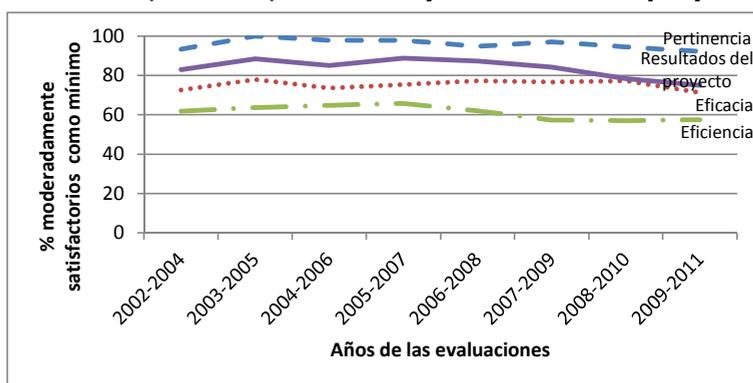
Desempeño del FIDA



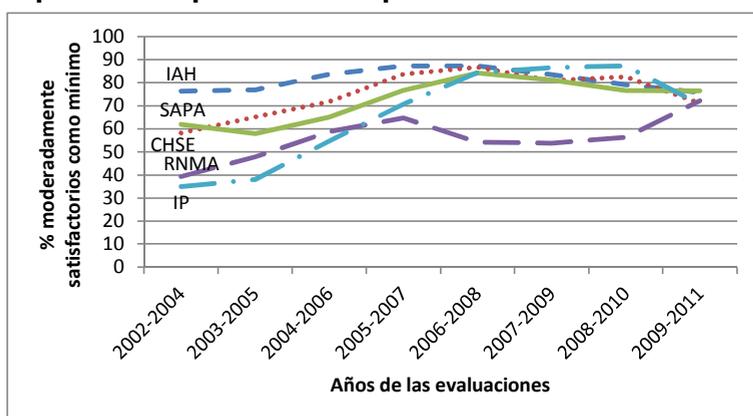
Realizaciones generales de los proyectos



Pertinencia, eficacia, eficiencia y resultados del proyecto



Impacto en la pobreza rural por esfera



Nota: Ingresos y activos de los hogares (IAH); Seguridad Alimentaria y productividad agrícola (SAPA); Capital humano y social y empoderamiento (CHSE); Recursos naturales y medio ambiente (RNMA), e Instituciones y políticas (IP).

Evaluaciones incluidas en el ARRI de 2012

<i>Tipo</i>	<i>País/región</i>	<i>Título</i>	<i>Fecha de aprobación por la Junta Ejecutiva</i>	<i>Fecha de terminación del proyecto</i>	<i>Préstamo del FIDA^a (en millones de USD)</i>	<i>Costo total del proyecto^a (en millones de USD)</i>
Evaluaciones de los programas en los países	Jordania ^b	Programa Nacional de Rehabilitación y Desarrollo de Pastizales – Fase I ^c	Diciembre de 1997	Junio de 2005	4,0	9,0
		Proyecto de Ordenación de Recursos Agrícolas en las Gobernaciones de Karak y Tafila	Diciembre de 1995	Junio de 2003	12,8	18,5
		Proyecto de Ordenación de los Recursos Agrícolas – Fase II	Diciembre de 2004	Diciembre de 2015	11,8	42,0
	Uganda ^b	Programa de Modernización Agrícola de un Área Específica ^c	Diciembre de 1999	Junio de 2008	13,2	30,0
		Programa de Servicios Nacionales de Asesoramiento Agrícola	Diciembre de 2000	Junio de 2010	17,5	107,9
		Programa de Servicios Financieros Rurales	Septiembre de 2002	Junio de 2013	18,4	24,5
		Programa de Apoyo a los Medios de Vida en los Distritos	Diciembre de 2006	Diciembre de 2014	47,8	50,9
		Programa de Mejora de la Infraestructura Agrícola Comunitaria	Septiembre de 2007	Marzo de 2013	32,0	81,9
	Evaluación de los resultados de los proyectos	Armenia	Programa de Desarrollo Económico de las Zonas Rurales	Diciembre de 2004	Septiembre de 2009	15,3
Bangladesh		Proyecto de Microfinanciación y Apoyo Técnico	Abril de 2003	Diciembre de 2010	16,3	20,2
Burundi		Programa de Recuperación y Desarrollo Rural	Abril de 1999	Junio de 2010	20,0	34,2
República de Moldova		Programa de Fomento de Empresas Rurales	Diciembre de 2005	Septiembre de 2011	13,0	20,3
Filipinas		Proyecto de Iniciativas Comunitarias y Ordenación de Recursos en Mindanao Septentrional	Diciembre de 2001	Junio de 2009	14,8	21,6
Zambia		Proyecto de Ordenación de los Recursos Forestales	Diciembre de 1999	Junio de 2007	12,6	16,0
Validaciones de los informes finales de los proyectos	Granada	Proyecto de Empresas Rurales	Abril de 2001	Junio de 2009	4,2	7,7
	Guinea	Programa de Desarrollo Rural Participativo en la Alta Guinea	Diciembre de 1999	Marzo de 2010	14,0	19,8
	Haití	Proyecto de Intensificación de Cultivos Alimentarios – Fase II	Diciembre de 1998	Septiembre de 2010	15,4	20,1
	Honduras	Proyecto del Fondo Nacional de Desarrollo Rural Sostenible	Diciembre de 1999	Noviembre de 2009	16,5	25,7

<i>Tipo</i>	<i>País/región</i>	<i>Título</i>	<i>Fecha de aprobación por la Junta Ejecutiva</i>	<i>Fecha de terminación del proyecto</i>	<i>Préstamo del FIDA^a (en millones de USD)</i>	<i>Costo total del proyecto^a (en millones de USD)</i>
	Honduras	Programa Nacional de Desarrollo Local	Abril de 2001	Noviembre de 2009	20,0	31,3
	Marruecos	Proyecto de Desarrollo Rural en Taourirt-Taforalt	Diciembre de 1996	Diciembre de 2009	19,5	49,4
	Nicaragua	Programa de Desarrollo Económico de la Región Seca de Nicaragua	Abril de 2003	Diciembre de 2010	14,0	25,0
	República Árabe Siria	Proyecto de Desarrollo de Pastizales en Badia	Abril de 1998	Diciembre de 2010	20,2	104,9
	Túnez	Programa de Desarrollo Agropastoral y Promoción de Iniciativas Locales para el Sudeste	Septiembre de 2002	Junio de 2010	23,2	52,2
	Zambia	Programa de Empresas y Comercialización para Pequeños Agricultores	Diciembre de 1999	Junio de 2008	15,9	18,3
Síntesis de evaluación	Todos	Focalización				
	Todos	Género				
Total					412,4	860,1

^a El préstamo del FIDA y los costos indicados para las dos EPP se refieren a la cuantía total del préstamo y al costo total únicamente de los proyectos evaluados y calificados en el marco de la EPP correspondiente. Eso significa que las cifras no corresponden a los préstamos totales del FIDA al país ni a los costos totales de todos los proyectos financiados por el Fondo en ese país.

^b Los proyectos enumerados en la siguiente columna se evaluaron separadamente en el marco de las EPP relativas a Jordania y Uganda. No constituyen una lista exhaustiva de los proyectos financiados por el FIDA en esos dos países.

^c El proyecto ha sido objeto de una evaluación de los resultados del proyecto.

Objetivos de los programas en los países y de los proyectos individuales evaluados

Objetivos de las estrategias en los países

Los principales objetivos de las dos estrategias en los países se resumen a continuación:

- i) **Jordania.** En el COSOP de 2007 se establecen tres objetivos estratégicos para el programa en el país, a saber:
 - a) Objetivo estratégico 1. Mejorar el acceso a los mercados, la financiación rural y los servicios de asesoramiento técnico prestados a las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales;
 - b) Objetivo estratégico 2. Dotar a las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales de un acceso mejor y sostenible a los recursos de tierras y agua, y
 - c) Objetivo estratégico 3. Reforzar la capacidad de los pobres de las zonas rurales y sus organizaciones.
- ii) **Uganda.** El objetivo del COSOP de 2004 es proporcionar marcos estratégicos, normativos, institucionales y materiales nacionales que sean coherentes y propicios para los pequeños agricultores. Asimismo, el COSOP identifica los cuatro resultados/productos siguientes:
 - a) ejecución eficaz de programas sectoriales, combinando iniciativas del Gobierno y de los donantes como base para el desarrollo de los pequeños productores, en particular en relación con:
 - i) acceso a tecnologías mejoradas;
 - ii) acceso a la tierra;
 - iii) acceso a la financiación, y
 - iv) acceso a los mercados;
 - b) rehabilitación de las zonas y regiones marginales que están saliendo de conflictos;
 - c) mitigación de la crisis de los niños huérfanos (ocasionada por los disturbios civiles y la pandemia de VIH/sida), y
 - d) mejora del diálogo sobre políticas, el establecimiento de asociaciones y la gestión de los conocimientos.

Objetivos de los proyectos y programas

<i>Nombres de países, proyectos y programas</i>	<i>Objetivos</i>
Armenia Programa de Desarrollo Económico de las Zonas Rurales	La meta y los objetivos generales son conseguir que la población rural de las zonas montañosas de siete <i>marzes</i> desfavorecidos disponga de más ingresos sostenibles y promover el crecimiento continuado de las empresas agrícolas en la zona del programa. Las principales actividades consistirán en: i) proporcionar financiación a medio y largo plazo a las empresas rurales en un entorno competitivo; ii) garantizar el acceso efectivo de la pequeña y mediana empresa a los servicios necesarios de intermediación comercial, y iii) crear infraestructura para fines comerciales en la zona del programa. En concreto, se prevé que el programa contribuya a lograr toda una serie de resultados positivos a nivel institucional y operativo en el sector financiero. Por ejemplo, permitirá que aumente la competencia y el interés de los bancos comerciales para prestar servicios a las pequeñas y medianas empresas y ofrecerá al grupo destinatario la posibilidad de acceder a instrumentos de financiación nuevos y más adecuados.

	Las reformas del sector financiero y las operaciones que este realiza serán los principales temas del diálogo sobre políticas que se entablará con el Gobierno.
Bangladesh Proyecto de Microfinanciación y Apoyo Técnico	Las metas del proyecto son mejorar los medios de vida y la seguridad alimentaria de los hogares que viven en situación de pobreza moderada e indigencia, y el empoderamiento de la mujer. Sus objetivos son la adopción de actividades generadoras de ingresos y tecnologías para la ganadería sostenibles por parte de quienes viven en situación de pobreza moderada e indigencia, y la adquisición de conocimientos sobre ganadería por parte de la Fundación Palli Karma-Sahayak (PKSF) y sus organizaciones asociadas. El proyecto tratará de alcanzar estos objetivos financiando tres componentes: i) microcrédito; ii) apoyo técnico, con cuatro subcomponentes (capacitación para los beneficiarios, para el personal de las organizaciones asociadas, y para el personal de la PKSF y el Gobierno, e investigación y desarrollo), y iii) apoyo a la ejecución del proyecto, con tres subcomponentes (coordinación del proyecto, SyE y apoyo a las organizaciones asociadas).
Burundi Programa de Recuperación y Desarrollo Rural	El objetivo del programa es contribuir a establecer condiciones en las cuales los pobres rurales y sus comunidades puedan formular y aplicar estrategias individuales y colectivas para superar lo que consideran son los principales obstáculos para mejorar los ingresos y la seguridad alimentaria de los hogares, y para reducir la presión sobre los medios de vida que tan recurrentemente contribuye a generar tensión social. El programa consta de los seis componentes siguientes: i) desarrollo comunitario; ii) fomento de la producción en las explotaciones; iii) desarrollo y conservación de los recursos naturales; iv) desarrollo de la infraestructura socioeconómica; v) apoyo a las iniciativas locales, y vi) coordinación del programa.
Granada Proyecto de Empresas Rurales	El objetivo principal del proyecto es reducir la pobreza rural de manera sostenible y equitativa desde una perspectiva de género, ofreciendo a las familias rurales la posibilidad de aumentar sus ingresos ayudándolas a reconocer y aprovechar las oportunidades económicas. Todo ello está en consonancia con el objetivo gubernamental a largo plazo de erradicación de la pobreza. Los objetivos del proyecto son: i) diversificar, mejorar y sustentar las actividades generadoras de ingresos de los beneficiarios; ii) reforzar las capacidades de las comunidades rurales y crear confianza en ellas; iii) respaldar a los proveedores de servicios rurales para que puedan satisfacer las necesidades de la comunidad; iv) fomentar actividades de producción y elaboración eficientes y ambientalmente sostenibles, y v) fomentar los vínculos sectoriales y comerciales.
Guinea Programa de Desarrollo Rural Participativo en la Alta Guinea	El objetivo del programa es contribuir, de manera sostenible, a la mejora de los ingresos y las condiciones de vida del grupo objetivo, especialmente las mujeres y otros grupos vulnerables. Sus objetivos específicos son los siguientes: i) fomentar organizaciones de base autogestionadas sostenibles capaces de llevar adelante su propio desarrollo; ii) promover sistemas de servicios financieros rurales sostenibles, prestando especial atención a satisfacer las necesidades de las mujeres; iii) aumentar los ingresos agrícolas y no agrícolas de los hogares, y iv) garantizar la planificación y la utilización de los recursos del programa de manera participativa y racional, promoviendo al mismo tiempo la coordinación con otros donantes.
Haití Proyecto de Intensificación de Cultivos Alimentarios – Fase II	El cometido principal del proyecto es generar un incremento sostenible de los ingresos, el bienestar y la participación en el desarrollo de los hogares rurales mediante la aplicación de un enfoque equilibrado en cuanto a género. Sus objetivos específicos son los siguientes: i) fortalecer la capacidad de las organizaciones de base; ii) prestar apoyo financiero a las iniciativas comunitarias enmarcadas en los planes de desarrollo locales y participativos, y iii) mejorar el acceso sostenible de los pobres rurales a los servicios financieros.
Honduras Proyecto del Fondo Nacional de Desarrollo Rural Sostenible	El objetivo de desarrollo del proyecto es facilitar la mejora sostenible de las condiciones de desarrollo humano y el empoderamiento local mediante el fomento de las oportunidades de desarrollo rural. Sus objetivos prioritarios son los siguientes: i) aumentar los ingresos de la población-objetivo mediante la ampliación y diversificación de la producción agrícola y las actividades no agrícolas al tiempo que se mejora el acceso a las oportunidades de desarrollo, especialmente para las poblaciones indígenas, las mujeres y los jóvenes rurales; ii) mejorar el acceso a los principales recursos productivos, recursos financieros y mercados por conducto de microproyectos y otras actividades financiadas mediante el fondo de desarrollo rural, y rehabilitar las infraestructuras físicas y productivas afectadas por el huracán Mitch; iii) mejorar la seguridad alimentaria de los hogares por medio de una mejor producción y almacenamiento de alimentos básicos; iv) mejorar la gestión y conservación de los recursos naturales, especialmente en las zonas donde se cultiva en las laderas, y v) fortalecer la capacidad de las organizaciones locales, los gobiernos municipales y los proveedores de servicios técnicos (empresas de desarrollo rural) para prestar servicios, mediante el suministro de recursos a la capacitación y las actividades de fomento institucional seleccionadas.
Honduras	El objetivo general del programa es permitir el acceso de las comunidades rurales

Programa Nacional de Desarrollo Local	pobres a inversiones rurales, instituciones de desarrollo local y servicios técnicos para aumentar su seguridad alimentaria y sus niveles de ingresos y empleo, así como para promover la gestión sostenible de los recursos naturales. Con este fin: i) fortalecerá a las organizaciones e instituciones locales para que puedan hacer frente a las necesidades de desarrollo y emprender iniciativas de desarrollo basadas en la autogestión; ii) mejorará la calidad de los servicios privados de desarrollo rural y ampliará su cobertura geográfica; iii) proporcionará financiación a iniciativas locales que conduzcan a un desarrollo sostenible, y iv) establecerá procesos eficaces de gestión y una unidad de gestión del programa eficiente. También fomentará una mayor colaboración con los asociados para el desarrollo sobre el terreno, extraerá enseñanzas de la experiencia y las mejores prácticas, y fomentará mecanismos innovadores de intervención para la gestión de los recursos naturales y la financiación del desarrollo rural.
República de Moldova Programa de Fomento de Empresas Rurales	La meta general del programa es dar lugar a un crecimiento sostenible de los ingresos de la población pobre de las zonas rurales y de las ciudades pequeñas de la República de Moldova estimulando el crecimiento de las actividades agrícolas estratégicas y de las actividades económicas rurales en las cuales el país cuenta con una ventaja comparativa. El enfoque está pensado de manera que este dé lugar a un mayor número de inversiones públicas y privadas y, por ende, a un aumento de los ingresos, mediante las cadenas de valor existentes y nuevas. Las inversiones del programa están organizadas en torno a los cuatro componentes siguientes: i) servicios de mediación para las empresas rurales; ii) servicios financieros rurales; iii) inversiones en infraestructura con fines comerciales, y iv) gestión del programa.
Marruecos Proyecto de Desarrollo Rural en Taourirt-Taforalt	El objetivo es mejorar los ingresos y las condiciones de vida de los agricultores que viven en la zona del proyecto por medio de la protección de los recursos naturales, el aumento de la productividad y la rentabilidad de la explotación agrícola y el uso más eficaz de los recursos pastorales. Asimismo, se procura mejorar las condiciones de vida de las mujeres y los jóvenes de las zonas rurales a través de la promoción de actividades agrícolas y no agrícolas generadoras de ingresos y de la infraestructura para el agua potable.
Nicaragua Programa de Desarrollo Económico de la Región Seca de Nicaragua	El objetivo de desarrollo general del programa es contribuir a la reducción de la pobreza rural mediante el aumento de los ingresos de los hogares rurales pobres. Su objetivo específico es mejorar el acceso sostenible y equitativo de los hogares rurales pobres a los activos que les permitan aprovechar las oportunidades generadoras de ingresos. El programa se basa en la demanda. Por su conducto se prestará asistencia a la planificación y la ejecución participativas de los planes de negocio y de empleo. Además, contribuirá a mejorar el acceso a las actividades generadoras de ingresos mediante: i) el fortalecimiento de la capacidad del grupo objetivo para acceder a los mercados, con especial énfasis en la creación de condiciones adecuadas para las mujeres y los jóvenes, y ii) el aumento de la oferta de servicios financieros y no financieros locales. Todos los planes de negocios y empleo deben ajustarse a los criterios de viabilidad y sostenibilidad establecidos.
Filipinas Proyecto de Iniciativas Comunitarias y Ordenación de Recursos en Mindanao Septentrional	El objetivo general es reducir la vulnerabilidad y potenciar la seguridad alimentaria de unos 58 500 hogares de bajos ingresos (310 000 personas) en la zona del proyecto. Ello se logrará por los siguientes medios: i) el fomento/fortalecimiento de las instituciones comunitarias de las poblaciones indígenas, los campesinos pobres de las tierras altas, los beneficiarios de la reforma agraria, las familias de pescadores pobres y los grupos de autoayuda de mujeres, haciéndolos autosuficientes y capacitándolos para emprender sus propias actividades de desarrollo; ii) la promoción de la conservación y la mejora de su base de recursos naturales; iii) la mejora de la infraestructura de las aldeas; iv) la facilitación de la representación de los pueblos indígenas en los consejos locales y la expedición de títulos de propiedad de tierras y dominios ancestrales en su favor, y v) la potenciación de la capacidad de respuesta de las unidades de gobierno locales y otros proveedores de servicios a las diversas necesidades de las instituciones comunitarias.
República Árabe Siria Proyecto de Desarrollo de Pastizales en Badia	Por conducto del proyecto se rehabilitará la capacidad productiva de los recursos de la zona de Badia de la República Árabe Siria en 3 millones de hectáreas pertenecientes a ocho provincias. Se establecerá y aplicará una metodología participativa para la conservación y gestión sostenible de los recursos naturales que se podrá reproducir. Este proyecto es la primera operación de gran escala integrada que se orienta a preservar el medio ambiente y mejorar el bienestar de la comunidad beduina. El proyecto consta de cinco componentes: i) desarrollo de los pastizales; ii) fomento de la ganadería; iii) infraestructura rural; iv) desarrollo comunitario, y v) gestión del proyecto.

<p>Túnez Programa de Desarrollo Agropastoral y Promoción de Iniciativas Locales para el Sudeste</p>	<p>El programa procurará iniciar un proceso de desarrollo sostenible dirigido por la propia comunidad. Con este fin creará instrumentos para: i) promocionar la gestión participativa y sostenible de los pastos y los recursos hídricos; ii) mejorar las prácticas de producción pecuaria, y iii) promocionar las iniciativas económicas locales. Los resultados económicos, ambientales y socioinstitucionales del programa son los siguientes: i) el fortalecimiento de las estructuras y la capacidad de organización de los habitantes de las zonas rurales; ii) un aparato gubernamental y administrativo más receptivo a las necesidades que exprese la población y con más capacidad para aplicar políticas en colaboración con organizaciones profesionales y de la sociedad civil; iii) una mayor presencia de las mujeres y los jóvenes en los procesos de adopción de decisiones y de gestión económica; iv) una mayor productividad de la tierra de pastos gracias a las inversiones y la disciplina colectiva; v) la rehabilitación de los sistemas de riego existentes en pequeña escala; vi) una mayor productividad de los sistemas de producción ganadera, y vii) el aumento y diversificación de las fuentes de ingresos.</p>
<p>Zambia Proyecto de Ordenación de los Recursos Forestales</p>	<p>El cometido del proyecto es incrementar los ingresos de la población pobre que depende de la explotación de los recursos forestales. Para ello, en el corto plazo se incrementará la productividad y se mejorará la eficiencia de la comercialización y, en el largo plazo, se mantendrán las actividades de producción forestal en niveles sostenibles. El proyecto está estructurado en torno a tres componentes, a saber: i) desarrollo comunitario en las zonas forestales; ii) generación sostenible de ingresos, y iii) facilitación del proyecto.</p>
<p>Zambia Programa de Empresas y Comercialización para Pequeños Agricultores</p>	<p>El objetivo prioritario del programa es mejorar el acceso de los pequeños agricultores a los mercados de insumos y productos, con la finalidad general de incrementar los ingresos y la seguridad alimentaria de los pequeños agricultores. Esto se logrará mediante cinco objetivos intermedios: i) facilitar la formación y el fortalecimiento de los grupos de empresas de pequeños agricultores y fomentar la capacidad de las instituciones locales para ejecutar estas actividades; ii) mejorar el acceso físico a los mercados de insumos y productos en coordinación con las iniciativas de vinculación con los mercados; iii) facilitar el establecimiento de una red eficaz en cuanto a costos, que sea competitiva y eficiente, de empresas agroindustriales y de comercialización que brinden atención a los pequeños agricultores; iv) promover la diversificación de la producción y comercialización de los cultivos y las empresas de los pequeños agricultores, y v) fortalecer el marco normativo, legislativo e institucional para mejorar los vínculos entre los pequeños agricultores y los mercados.</p>

Resumen de las cuestiones planteadas en los ARRI anteriores

<i>ARRI</i>	<i>Cuestiones destacadas</i>	<i>Temas de aprendizaje</i>
2002	<ul style="list-style-type: none"> - focalización en la pobreza - seguimiento y evaluación - sostenibilidad - innovaciones que pueden reproducirse e influencia en las políticas 	
2003	<ul style="list-style-type: none"> - objetivos de reducción de la pobreza e impacto - trabajo posterior al proyecto - comercialización - el FIDA como asociado estratégico a nivel nacional - capital social 	
2004	<ul style="list-style-type: none"> - sentido de apropiación en cuanto a objetivos y prioridades - contexto normativo e institucional del país - diseño de los proyectos y apoyo a la ejecución - atención orientada al grupo objetivo - asociaciones y eficiencia - enfoques y servicios diversificados 	
2005	<ul style="list-style-type: none"> - examen y supervisión del proyecto - impacto en las poblaciones más pobres - sostenibilidad - gestión de los riesgos 	
2006	<ul style="list-style-type: none"> - contexto del país - seguimiento y evaluación 	<ul style="list-style-type: none"> - sostenibilidad - innovación
2007	<ul style="list-style-type: none"> - acceso a los mercados - medio ambiente y recursos naturales - sostenibilidad - innovación y ampliación de escala 	<ul style="list-style-type: none"> - contexto del país - seguimiento y evaluación
2008	<ul style="list-style-type: none"> - eficiencia de los proyectos; - desempeño de los gobiernos como asociados - resultados en el África Subsahariana 	<ul style="list-style-type: none"> - acceso a los mercados - medio ambiente y recursos naturales
2009	<ul style="list-style-type: none"> - resultados "moderadamente satisfactorios" - desempeño de los gobiernos como asociados - desempeño del FIDA como asociado - eficiencia - sostenibilidad - ampliación de escala - medio ambiente y recursos naturales - marco de medición de los resultados del FIDA - género - resultados de las actividades no crediticias - supervisión y apoyo a la ejecución 	<ul style="list-style-type: none"> - eficiencia
2010	<ul style="list-style-type: none"> - resultados "moderadamente satisfactorios" - COSOP y análisis institucional - diálogo sobre políticas - asociaciones con el sector privado - asociaciones con las IFI - financiación de contrapartida - presencia en los países y gerentes de los programas en los países - SyE a nivel de los países y los proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> - supervisión y apoyo a la ejecución

Divergencia entre las calificaciones de las validaciones de los IFP y las calificaciones de las evaluaciones de los resultados de los proyectos y las de los IFP

<i>Crterios de evaluaci3n</i>	<i>Divergencia media</i>
Pertinencia	-0,5
Eficacia	-0,6
Eficiencia	-0,4
Resultados de los proyectos	-0,6
Impacto en la pobreza rural	-0,1
Sostenibilidad	-0,2
Innovaci3n y ampliaci3n de escala	-0,6
Igualdad de g3nero y empoderamiento de la mujer	-0,3
Desempe1o del FIDA	-0,1
Desempe1o de los gobiernos	-0,2
Realizaciones generales de los proyectos	-0,3
Divergencia media con las calificaciones de los IFP (calificaciones IFP - calificaciones del PMD)	-0,4
Esferas de impacto	
Ingresos y activos de los hogares	-0,4
Capital humano y social y empoderamiento	-0,2
Seguridad alimentaria y productividad agr3cola	-0,2
Recursos naturales y medio ambiente y cambio clim3tico	-0,4
Instituciones y pol3ticas	0,0
Cuestiones de calidad en los informes finales de proyectos	
Alcance	-0,4
Calidad (m3todos, datos, proceso participativo)	-0,7
Ense1anzas	-0,1
Franqueza	-0,3
Calificaci3n general asignada al documento del IFP	-0,3