

Signatura: EB 2018/124/R.12/Add.1
Tema: 4 f)
Fecha: 21 de agosto de 2018
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Respuesta de la dirección del FIDA al Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA de 2018

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Donal Brown

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

Lisandro Martin

Director
División de África Occidental y Central
Director en funciones
División de Políticas y Resultados Operacionales
Departamento de Administración de Programas
Tel.: (+39) 06 5459 2388
Correo electrónico: lisandro.martin@ifad.org

Raniya Khan

Especialista en Resultados
División de Políticas y Resultados Operacionales
Departamento de Administración de Programas
Tel.: (+39) 06 5459 2954
Correo electrónico: r.sayedkhan@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra

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

Junta Ejecutiva — 124.º período de sesiones
Roma, 11 a 13 de septiembre de 2018

Para **examen**

Respuesta de la dirección del FIDA al Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA de 2018

A. Introducción

1. La dirección acoge con agrado el *Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA* (ARRI) de 2018, que considera claro y exhaustivo. El ARRI, junto con el *Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo* (RIDE) y el *Informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección* (PRISMA), son importantes instrumentos complementarios que contribuyen a incrementar la eficacia, la credibilidad y la pertinencia de las operaciones del FIDA.
2. La dirección reconoce la función que desempeña la evaluación independiente para ayudar al FIDA a aumentar la eficacia de las actividades de desarrollo y la eficiencia institucional. En este sentido, la dirección atribuye gran importancia al ARRI ya que presenta una síntesis de las constataciones y el camino a seguir en relación con las recomendaciones institucionales que le han sido dirigidas. La dirección espera con interés poder seguir colaborando con la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) gracias al examen *inter pares* de la función de evaluación y la segunda fase del acuerdo de armonización a fin de optimizar aún más las posibilidades que ofrece el ARRI para ayudar a la dirección en el aprendizaje y la mejora de las esferas que presentan sistemáticamente resultados menos satisfactorios.

B. Tendencias de los resultados en el ARRI de 2018

3. La dirección toma nota de las tendencias de los resultados que se señalan en el ARRI de 2018 y observa con satisfacción que coinciden con su propio análisis sobre el mismo grupo de proyectos incluidos en el RIDE de 2017. La dirección aprecia que, en el informe, la IOE reconozca las reformas introducidas recientemente y los compromisos contraídos por la dirección para la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11).
4. Puesto que la evaluación se lleva a cabo después del cierre del proyecto, en el ARRI se sintetizan las tendencias de los resultados de proyectos completados en media hasta hace tres años y diseñados hace más de 10 años¹. Por consiguiente, como señaló la IOE en el informe, el análisis de los resultados no comprende los proyectos finalizados recientemente, donde las mejoras de los resultados puede que ya sean evidentes. Por otra parte, la autoevaluación permite realizar un análisis casi en tiempo real, por lo que en el RIDE de 2018 se han incluido proyectos completados en 2017. La dirección se complace en observar que los resultados en 2017 mejoraron de un 7 % en promedio con respecto al año anterior².
5. En el ARRI se informa de una mejora en la calidad de los informes finales de los proyectos (IFP): el 90 % se calificaron de moderadamente satisfactorios, como mínimo y, entre estos, los calificados de satisfactorios, como mínimo, pasaron del 18 % al 27 %. Esta es una señal de las notables mejoras de la estructura de autoevaluación. Además, habida cuenta de la favorable reducción de la diferencia entre las calificaciones de la dirección y las asignadas por la IOE, la dirección opina que se observarán tendencias similares en los resultados en las futuras ediciones del ARRI, donde el análisis incluirá el grupo de proyectos completados en 2017 y en años posteriores.

¹ Las 36 nuevas evaluaciones incluidas en el ARRI de 2018 se ultimaron, en su mayor parte, en mayo de 2015.

² Del RIDE de 2018.

6. La dirección valora el análisis comparativo con puntos de referencia externos realizado por la IOE para evaluar el desempeño del FIDA en relación con el de las organizaciones de referencia. Si bien reconoce que las estructuras operacionales y los criterios de evaluación son diferentes en las distintas organizaciones, la dirección constata con satisfacción que, en promedio, los proyectos del FIDA obtienen mejores resultados a nivel mundial en el sector de la agricultura y el desarrollo rural. Esto es aún más evidente cuando se desglosan los resultados a nivel regional.
7. A pesar de esta evaluación positiva, a nivel de proyecto, la dirección se propone superar los resultados moderadamente satisfactorios y se complace en observar que las esferas que según el ARRI arrojan peores resultados coinciden con las de su propio análisis en el RIDE. En particular, tanto los autoanálisis como los análisis independientes de los criterios empleados para el RIDE y el ARRI apuntan a la necesidad de fortalecer los resultados de los proyectos en materia de eficiencia (el 53 % de los proyectos se calificaron como moderadamente satisfactorios, como mínimo), sostenibilidad (el 61 % se calificaron como moderadamente satisfactorios, como mínimo) y el desempeño de los gobiernos (el 72 % se calificaron como moderadamente satisfactorios, como mínimo)³. Asimismo, como se reconoce en el ARRI, los resultados de los proyectos en los países con situaciones de fragilidad son relativamente más flojos que en otros países. Este hecho confirma la necesidad de adoptar enfoques diferenciados en los contextos de fragilidad, lo que constituye la premisa para la elaboración de un programa especial para países con situaciones de fragilidad, uno de los compromisos asumidos en la FIDA11.
8. En cuanto al análisis que se hace en el ARRI de los resultados a nivel de los programas en los países, la dirección toma nota de los resultados relativamente más flojos de las actividades no crediticias, en especial la creación de asociaciones y el diálogo sobre políticas. En cambio, a nivel de proyecto, el desempeño del FIDA como asociado es el criterio que mejores resultados arroja: el 95 % de los proyectos finalizados entre 2014 y 2016 fueron calificados como moderadamente satisfactorios, como mínimo. Además, si bien la IOE ya no califica por separado las instituciones y las políticas como una esfera de resultados, en el informe se señala una tendencia positiva a este respecto. La dirección considera que, en vista de la interdependencia de estos dos criterios a nivel de proyecto, los resultados a nivel de los programas en los países podrían reflejarse mejor en la descripción y podrían incluir un análisis más profundo de las causas subyacentes de la divergencia entre estos dos conjuntos de calificaciones aparentemente interconectados.

C. Metodología y análisis

9. La dirección acoge con agrado y aprecia los esfuerzos de la IOE por utilizar nuevos instrumentos y métodos de análisis de datos, que considera podrían fortalecer aún más la solidez de las conclusiones del ARRI.
10. A nivel de proyecto, sería aconsejable, según la dirección, que el ARRI pudiera proporcionar un análisis desglosado, especialmente por regiones, a fin de adoptar medidas correctivas, y que pudiera establecer una correlación entre los criterios que están interconectados a nivel de proyecto para comprender mejor las razones de las fluctuaciones en los resultados. Como se señaló en el ARRI, la eficiencia de los proyectos está disminuyendo en todas las regiones, salvo en la División de Asia y el Pacífico. El desempeño de los gobiernos no registró una disminución tan marcada, si bien se observa un empeoramiento en la División de África Oriental y Meridional, la División del Cercano Oriente, África del Norte y Europa y la División de América Latina y el Caribe. Dado que estos criterios están intrínsecamente relacionados entre sí, los factores que, según el informe, facilitan y limitan el logro de resultados en relación con estos criterios presentan coincidencias notables. El

³ Del ARRI de 2018.

análisis de la dirección presentado en el RIDE de 2018 muestra que el desempeño de los gobiernos y la eficiencia de los proyectos son el criterio que peores resultados arroja en la División de África Occidental y Central; la dirección pensaba que en el análisis de la IOE se observarían tendencias similares.

11. A nivel de los programas en los países, el conjunto de datos de las evaluaciones de las estrategias y los programas en los países (EEPP) sobre los proyectos completados desde 2007, utilizado para evaluar los resultados de las actividades no crediticias, sería más útil si se acompañara de una descripción cualitativa del contexto en evolución de la agricultura. Aunque la dirección reconoce que el análisis histórico general presentado por la IOE se debe al tamaño reducido de la muestra de EEPP disponibles cada año⁴, considera que la naturaleza, las políticas y el entorno en el que se ejecutaron las operaciones del FIDA han cambiado considerablemente en el último decenio. Por lo tanto, es probable que la agrupación de los resultados obtenidos en el pasado con los obtenidos más recientemente con arreglo a los mismos criterios presente algunas limitaciones metodológicas y no proporcione medidas exactas de los resultados más recientes. Esto merece un análisis más matizado para ayudar a la dirección a comprender mejor las causas profundas que explican las tendencias de resultados menos satisfactorios o en deterioro.

D. Mejora de los resultados

12. La dirección se ha comprometido a mejorar la eficacia y la eficiencia de las actividades de desarrollo, por lo que ha contraído compromisos importantes y fijado metas ambiciosas para la FIDA11. Las medidas concretas adoptadas por la dirección a nivel institucional se han descrito en el PRISMA y el RIDE de 2018.
13. Una medida importante para mejorar los efectos directos en el desarrollo a nivel de los proyectos es el aumento de la proximidad a los países prestatarios y, a su vez, a los beneficiarios. Esta mejora se logrará gracias al programa de reforma asociado a la labor en materia de excelencia operacional en beneficio de los resultados, que prevé la descentralización del FIDA a centros subregionales, no solo del personal del Departamento de Administración de Programas, sino también del personal técnico y de gestión financiera. Habida cuenta de que la eficiencia a nivel de los proyectos sigue siendo un problema, la dirección opina que con una supervisión y un apoyo a la ejecución más estrechos del personal de gestión financiera y los programas en los países probablemente mejorarán los resultados en este ámbito fundamental, que complementa otras esferas con resultados menos satisfactorios, como el desempeño de los gobiernos.
14. Además de lo indicado, la dirección ha reforzado el modelo operacional del FIDA para la FIDA11, ha contraído compromisos concretos viables para la FIDA11 y ha realizado progresos significativos en la aplicación del Marco relativo a la Eficacia de la Labor de Desarrollo del FIDA. En particular, en el ámbito de este marco, la dirección se ha comprometido a: promover una mayor cultura de la evaluación y su incorporación en toda la organización, y perfeccionar el enfoque basado en los resultados de las autoevaluaciones a través de una serie de iniciativas que se refuercen mutuamente. La dirección opina que estas iniciativas, que están relacionadas entre sí, aumentarán la eficacia y la eficiencia generales del FIDA y propiciarán la mejora del desempeño y los resultados en materia de desarrollo. Actualmente, todas las actividades del Marco relativo a la Eficacia de la Labor de Desarrollo del FIDA están en marcha y se están realizando avances importantes.

⁴ La IOE suele realizar cuatro a cinco nuevas EEPP al año.

E. Recomendaciones destinadas a la dirección

15. La dirección acoge con agrado y aprecia las ágiles recomendaciones del ARRI de 2018. Sin embargo, considera que la IOE, al formular estas recomendaciones, podría haber tenido más en cuenta las reformas e iniciativas en curso, en el marco de las cuales se están llevando a cabo actividades importantes que ya se han finalizado o están en curso.
16. A continuación figuran las respuestas detalladas de la dirección a las recomendaciones.

Recomendación de la IOE	Respuesta de la dirección
<p>1. Realizar un examen sistémico de los procesos que conforman el ciclo de los proyectos del FIDA y examinar los recursos destinados a cada uno.</p>	
<p>Habida cuenta de la tendencia descendente general en las calificaciones y los importantes cambios en el modelo operacional a raíz de la labor en materia de OpEx en 2017, es preciso realizar un examen integral de los procesos que forman parte del ciclo de los proyectos del FIDA (desde el diseño, la puesta en marcha, la supervisión, el apoyo a la ejecución, el examen de mitad de período, hasta la finalización) y la relación entre ellos. Dicho examen permitiría identificar las necesidades básicas (por ejemplo, estudios de referencia) y determinar el destino más conveniente para los recursos (humanos y financieros) a fin de mejorar los resultados y la eficacia de las actividades de desarrollo.</p>	<p>De acuerdo. En el marco de las reformas en materia de OpEx y otras iniciativas interrelacionadas, como el Sistema de Gestión de los Resultados Operacionales, el examen del proceso de diseño y el reajuste organizativo, ya se han examinado los procesos mencionados. Sin embargo, la dirección está llevando a cabo un examen interno de los procesos que conforman el ciclo de los proyectos para determinar las esferas que necesitan más recursos, tanto humanos como financieros. Además, la autoevaluación de la función de autoevaluación, realizada en el marco del examen <i>inter pares</i>, también analizará los procesos que forman parte del ciclo de los proyectos y permitirá detectar las deficiencias que necesitan apoyo.</p>
<p>2. Revisar la política de focalización del FIDA y las directrices conexas.</p>	
<p>La focalización aún representa un desafío en los proyectos del Fondo, en parte debido a que internamente no hay un acuerdo con respecto a los grupos objetivo y las estrategias necesarias. Por lo tanto, el FIDA debe clarificar en su política de focalización y en las directrices operacionales conexas a quiénes van dirigidas las intervenciones y cómo atender las necesidades de la población en pobreza extrema y mayor vulnerabilidad de las zonas rurales, como se indica en el Informe de la Consulta sobre la FIDA11, además de la población pobre económicamente activa. La política de focalización revisada debería servir como texto general que dé coherencia e integre las distintas políticas y estrategias actuales y futuras relativas a grupos concretos, como pueden ser las mujeres, los pueblos indígenas, los jóvenes y las personas con discapacidad. La revisión de las directrices operacionales en materia de focalización, que ya está prevista, debe incluir enfoques diferenciados adecuados para estos grupos concretos, entre ellos, mujeres y hombres jóvenes, y estudiar cuál es la mejor manera de garantizar la inclusión y atender las necesidades de personas con discapacidad, en consonancia con el compromiso de la Agenda 2030 de no dejar a nadie atrás.</p>	<p>De acuerdo. La dirección se ha comprometido a prestar una mayor atención a las personas más pobres y vulnerables de cada país (compromiso 2.2). En este contexto, en 2019, se revisarán las directrices operacionales en materia de focalización (medida objeto de seguimiento n.º 9) a fin de garantizar la adopción de enfoques diferenciados adecuados para los grupos objetivo incluidos en las inversiones del FIDA. Entre estos cabe destacar los hogares encabezados por mujeres, las mujeres y hombres jóvenes, las personas con discapacidad y los pueblos indígenas. Asimismo, se está prestando apoyo a los equipos en los países mediante actividades de capacitación, conjuntos de instrumentos y seminarios web sobre la elaboración de mejores estrategias de focalización a nivel de los proyectos. En lo que respecta a la discapacidad, la dirección está analizando la vinculación de las personas con discapacidad a las operaciones del FIDA y está colaborando con grupos internacionales que se ocupan de esta cuestión. Sobre esta base, el FIDA llevará a cabo cinco proyectos piloto en los que adoptará estos enfoques e informará a la Junta Ejecutiva al respecto.</p>
<p>3. Formular estrategias de focalización apropiadas sobre la base de un análisis sólido y diferenciado de la pobreza y el contexto, que se apliquen con flexibilidad.</p>	
<p>3.1 Durante el diseño de los proyectos, para las intervenciones deben prepararse estrategias específicas que se ajusten a las características del grupo objetivo y los contextos concretos. El análisis del contexto tiene especial importancia en los contextos de fragilidad, donde las estrategias de focalización tienen que ser claras, realistas y</p>	<p>De acuerdo. Tras la revisión de las directrices operacionales en materia de focalización, se actualizará la nota de orientación práctica del FIDA titulada "Poverty targeting, gender equality and empowerment during project design" (disponible únicamente en inglés). Sería ideal que se realizara un análisis inclusivo de los medios de vida de la población rural pobre que tenga en cuenta las cuestiones de</p>

<p>prácticas. Al realizar un análisis de género y de la pobreza sólido el FIDA puede ofrecer una base para identificar y beneficiar a los grupos que se encuentran en riesgo de caer en la pobreza y la exclusión social, con especial atención en las mujeres y los jóvenes.</p>	<p>género y los jóvenes antes de la misión de diseño, con miras a orientar el enfoque y las actividades del proyecto desde el principio. Este análisis, además de tener en cuenta las cuestiones de género y los jóvenes, integrará otros dos temas de incorporación sistemática: la nutrición y el medio ambiente. El análisis servirá a formular teorías del cambio más sólidas que permitirán abarcar, de manera más explícita, el supuesto sobre las consecuencias distributivas de las intervenciones, por lo que respecta a los beneficios que se prevé recibirán del proyecto los diferentes grupos, clasificados por género, edad, etnia, ubicación geográfica, etc., y el efecto transformador que el proyecto tendrá en la vida de los grupos objetivo.</p>
<p>3.2 Durante la ejecución, las estrategias de focalización deben someterse a seguimiento y ajustarse para garantizar que efectivamente favorezcan a determinados grupos objetivo y atiendan las diferentes necesidades de cada uno.</p>	<p>De acuerdo. Se hará más hincapié en el seguimiento de los resultados de los proyectos en materia de focalización. En este sentido, el Sistema de Gestión de los Resultados Operacionales permite a los equipos en los países supervisar los progresos de una manera más oportuna. La capacitación en seguimiento y evaluación (SyE) que se está impartiendo al personal de los proyectos por medio del Programa de Seguimiento y Evaluación Rurales (PRIME) es una iniciativa importante para el fomento de la capacidad de los equipos de los proyectos a fin de que se mantengan informados de los objetivos. Además, el FIDA promoverá la utilización del índice de empoderamiento de la mujer en la agricultura, que permitirá a los proyectos efectuar un seguimiento del empoderamiento a nivel de hogar (con un desglose entre hombres y mujeres).</p>
<p>4. Establecer sistemas de seguimiento y evaluación sólidos y aprovechar los conocimientos locales mediante las asociaciones a nivel nacional para obtener datos diferenciados sobre la pobreza a fin de generar conocimientos, y para la actuación normativa y la promoción en favor de los grupos objetivo del FIDA.</p>	
<p>Los marcos lógicos deberían incluir indicadores, objetivos y formas de medición vinculados a la participación de los grupos objetivo concretos, como las mujeres y los jóvenes, y los efectos directos previstos al respecto. Durante la supervisión, el seguimiento de estos marcos lógicos permitirá la obtención de datos sobre dichos grupos, que deberán consolidarse y utilizarse para el análisis de la pobreza de futuros proyectos, así como para la actuación normativa a nivel nacional y la promoción en favor de estos grupos. Las instituciones locales, como las organizaciones no gubernamentales y las universidades, tienen un conocimiento profundo y de larga data de las zonas rurales en las que opera el FIDA. El fortalecimiento de las asociaciones con estas instituciones, posiblemente mediante donaciones, podría contribuir a la obtención de datos de los proyectos y a las iniciativas de promoción para favorecer los cambios en materia normativa.</p>	<p>De acuerdo. El Sistema de Gestión de los Resultados Operacionales ha sido fundamental para mejorar el registro, la recopilación y la utilización de los datos en los marcos lógicos. El elemento principal de este sistema es el marco lógico, que es un requisito para todos los equipos en los países. Los marcos lógicos que se examinan durante la fase de diseño se salvan en el Sistema de Gestión de los Resultados Operacionales y se actualizan sistemáticamente, no solo después de cada misión de supervisión y de apoyo a la ejecución, sino también en cualquier otro momento en que se cuente con nuevos datos. Esto ha cambiado la utilidad y la cultura de gestión de los datos. El seguimiento y la actualización del marco lógico durante todo el ciclo del proyecto utilizando el Sistema de Gestión de los Resultados Operacionales también facilitarán la presentación de informes finales y la evaluación y permitirán disponer de datos fiables. La dirección utiliza la modalidad de donaciones para colaborar con las instituciones locales y fortalecer estas asociaciones a nivel nacional.</p>
<p>5. Garantizar la sostenibilidad del impacto en la pobreza rural mediante estrategias de salida que sean inclusivas en relación con los beneficiarios seleccionados y mediante una duración suficiente de los proyectos.</p>	
<p>La sostenibilidad de los programas está fuertemente ligada a la planificación de buenas estrategias de salida acompañadas de los recursos y las disposiciones institucionales correspondientes para lograr una ejecución eficaz. No obstante, varios proyectos incluidos en el ARRI de 2018 aún carecen de estrategias de salida. A fin de garantizar que esa estrategia sea inclusiva en relación con los</p>	<p>De acuerdo. A fin de garantizar unas estrategias de salida sólidas, la sostenibilidad a largo plazo y disposiciones de ejecución eficaces, las intervenciones respaldadas por el FIDA se están elaborando cada vez más en el marco de enfoques programáticos a nivel de los países, conforme al cual las intervenciones propuestas se complementan y se ejecutan simultáneamente o en fases. La adopción de un</p>

<p>grupos objetivo, especialmente aquellos que sufren pobreza extrema y mayor vulnerabilidad, la duración del proyecto debe ser suficiente (en numerosas ocasiones, alrededor de siete años) para que se puedan aplicar procesos participativos, se garantice que efectivamente se beneficia a la población seleccionada, y las instituciones para las personas pobres estén suficiente tiempo establecidas y así se incluyan en la estrategia de salida.</p>	<p>enfoque escalonado para la ejecución de los proyectos permite conciliar el compromiso a largo plazo con algunas orientaciones estratégicas y la sostenibilidad con la agilidad y la flexibilidad de un período de ejecución más corto. El escalonamiento de los proyectos se suele examinar durante la formulación de la estrategia en el país. Además, para mejorar la eficiencia de las operaciones, la dirección se ha comprometido a garantizar que la duración del proyecto sea suficiente, pero no excesiva. A pesar de ello, se está haciendo más hincapié en la elaboración de estrategias de salida inclusivas en la fase de diseño. Estas se evalúan sistemáticamente durante los exámenes de la calidad del diseño del proyecto.</p>
---	--

F. Tema de aprendizaje

17. La IOE ha propuesto la calidad en las etapas iniciales del diseño de los proyectos como tema de aprendizaje para el ARRI de 2019. Si bien la dirección considera que se trata de un tema importante, debe analizarse en el contexto del Boletín del Presidente sobre el proceso de diseño que se ha publicado recientemente, la puesta en marcha de una matriz de la eficacia de las actividades de desarrollo y otras actividades interrelacionadas que se han emprendido para mejorar la calidad y la eficiencia del proceso de diseño.