

Signatura: EB 2018/124/R.13/Add.1.
Tema: 5
Fecha: 21 de agosto de 2018
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo

Observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Oscar A. Garcia
Director
Oficina de Evaluación Independiente del FIDA
Tel.: (+39) 06 5459 2274
Correo electrónico: o.garcia@ifad.org

Chitra Deshpande
Oficial Superior de Evaluación
Tel.: (+39) 06 5459 2573
Correo electrónico: c.deshpande@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

Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo

Observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA

1. **Antecedentes.** De conformidad con el mandato y reglamento del Comité de Evaluación del FIDA y la decisión adoptada por la Junta Ejecutiva en su período de sesiones de diciembre de 2006, en el presente documento figuran las observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente (IOE) del FIDA acerca del Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo (RIDE).
2. En el RIDE figuran los puntos de vista de la dirección sobre el desempeño global del Fondo. La oportunidad que se ofrece a la IOE de examinar el RIDE y compartir sus observaciones al respecto contribuye a la credibilidad y la transparencia del sistema de autoevaluación del FIDA.
3. **Observaciones generales.** En términos generales, el RIDE de 2018 está bien redactado y presenta de forma precisa los resultados mixtos de una organización en transición. Esto queda evidenciado en la notable ejecución del FIDA de su programa de préstamos y donaciones, y desembolsos aprobados en 2017, aunque se observa un retroceso en los resultados de los efectos directos a nivel de los países. Esta evaluación está en consonancia con el Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI) correspondiente a 2018, en el que también se determinó que el 80 % de los proyectos recibió una calificación igual o superior a "moderadamente satisfactorio" respecto de cinco indicadores¹. No obstante, en el ARRI también se pone de relieve un deterioro en el desempeño del período más reciente, en el que los resultados estuvieron, en gran medida, por debajo de las metas establecidas en la Décima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA10).
4. La IOE recibe con agrado los cambios realizados en el RIDE de 2018 que reflejan las observaciones previas formuladas por dicha oficina, en particular sobre los siguientes aspectos: el panorama general de la labor realizada en 2017, las aclaraciones sobre la metodología, y la incorporación de más datos procedentes de los programas en los países y los pasos futuros. La IOE asimismo felicita a la dirección del FIDA por haber detectado y corregido satisfactoriamente las deficiencias en el desempeño, como queda demostrado por la calificación favorable que recibió el 73 % de los proyectos problemáticos al final de la ejecución, y por el fortalecimiento logrado en la estructura de autoevaluación y resultados, según se observa en la mejora de la calidad de los informes finales de proyectos² que alcanzó el 83 %, así como en la reciente reducción de la divergencia entre las calificaciones otorgadas por la IOE y la dirección.
5. En el RIDE se presentan de manera bien definida los aspectos destacados de la labor realizada en 2017 en relación con las metas de la FIDA10. Sin embargo, en vez de llevar a cabo un análisis minucioso y detallado, el contenido analítico se basó más en esos aspectos destacados. El RIDE de 2018 se centró más en el análisis de las nuevas iniciativas puestas en marcha por la dirección del FIDA, en vez de presentar las razones que motivaron el deterioro (que se atribuyó principalmente a los países con situaciones de fragilidad) y extraer conocimientos y enseñanzas a partir de las operaciones del Fondo. Por lo tanto, las conclusiones no

¹ Innovación, ampliación de escala, gestión de los recursos naturales y el medio ambiente, impacto en la pobreza rural y adaptación al cambio climático (a diferencia del desempeño de los gobiernos de acuerdo con el RIDE).

² Según el ARRI de 2018, la calidad de los informes finales de proyectos que recibieron una calificación igual o superior a "moderadamente satisfactorios" mejoró del 79 % al 83 %, a diferencia del 90 % según se da cuenta en el RIDE de 2018.

presentan un argumento preciso de por qué los resultados del FIDA estuvieron por debajo del objetivo y siguieron una tendencia a la baja, o la forma en que el Fondo puede subsanar las deficiencias de manera concreta y realista en el marco de la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11).

6. **Resultados de la cartera de proyectos.** En el ARRI de 2018 se presentan los resultados de los proyectos que se llevaron a cabo en el período comprendido entre 2014 y 2016, mientras que la dirección presentó información sobre el período comprendido entre 2015 y 2017 en el RIDE. No obstante, ambos informes coinciden en una serie de conclusiones. Del mismo modo que en el ARRI, en el RIDE se da cuenta de que los resultados en general empeoraron y que las calificaciones relativas a los efectos directos en la mayoría de los indicadores del Marco de Gestión de los Resultados (MGR) estuvieron por debajo de las metas de la FIDA10. En ambos informes se hace hincapié en el hecho de que los países con situaciones de fragilidad están quedando rezagados respecto de otros países, lo que afecta al desempeño global reciente del Fondo. En promedio, las mejores calificaciones respecto de los efectos directos se registraron en la región de Asia y el Pacífico, mientras que en la región de África Occidental y Central se observaron los peores resultados. Entre los 10 criterios comunes sobre los que se informaron tanto en el ARRI como en el RIDE, ambos informes coinciden en que los resultados fueron mejores en materia de innovación y ampliación de escala, y peores en materia de eficiencia y sostenibilidad. Sin embargo, la información presentada en el ARRI difiere en cuanto a las esferas de igualdad de género, desempeño de los gobiernos, asociaciones y diálogo sobre políticas, las cuales tuvieron un menor porcentaje de calificaciones favorables.
7. En lo que respecta a los resultados de desarrollo a nivel de los países, en el RIDE los resultados comunicados se basaron en períodos de tres años móviles con la finalidad de mostrar las tendencias a largo plazo y atenuar las fluctuaciones anuales; estos resultados se presentan en los anexos. No obstante, en el texto principal del RIDE de 2018, las tendencias en las calificaciones de los efectos directos se analizaron de forma anual para poner de relieve la mejora del desempeño en 2017. Sin embargo, como queda demostrado en el cuadro que figura a continuación del RIDE, el porcentaje de proyectos que recibieron calificaciones favorables en los criterios específicos tuvieron importantes fluctuaciones cada año debido a los pequeños tamaños de las muestras anuales. Por lo tanto, los resultados deberían presentarse como medias móviles normalizadas o medias plurianuales.
8. Por los motivos expresados anteriormente, la IOE prefiere comparar los períodos móviles estipulados de presentación de informes de tres años tal como se muestra en el cuadro que figura a continuación. En este cuadro se observa sin dudas un empeoramiento de los resultados entre el RIDE de 2017 y el de 2018 en todos los indicadores, a excepción de la igualdad de género. Los resultados de 2018 dan cuenta de que la marcha de las operaciones del FIDA está más alejada de los resultados de la FIDA10 previstos para finales de 2018. Esto es motivo de especial preocupación, dado que las metas de la FIDA10 son las mismas que las de la FIDA9 para todos los indicadores que figuran en el cuadro a continuación, a excepción de la eficiencia y la sostenibilidad (que registraron un aumento del 5 % y el 10 %, respectivamente).
9. Cuando se compara el período del RIDE de 2018 (2015-2017) con el período del ARRI de 2018 (2014-2016), se observa una leve diferencia en los resultados, excepto en materia de igualdad de género, desempeño de los gobiernos como asociados, eficiencia y sostenibilidad. No obstante, esta divergencia en las calificaciones positivas sobre estas cuatro esferas se amplía cuando se comparan los datos de los resultados para el mismo período sobre el que se informa (2014-2016). En particular, mientras que tanto el RIDE como el ARRI coinciden en sus evaluaciones respectivas sobre el deterioro de los resultados en cuanto a

eficiencia, sostenibilidad de los beneficios y desempeño de los gobiernos, en el ARRI también se pone de manifiesto un retroceso en lo relativo a la igualdad de género. La dirección atribuye el empeoramiento general a los resultados obtenidos en las regiones de África Occidental y Central, y de América Latina y el Caribe. En el ARRI, el empeoramiento de las calificaciones guardó relación con los resultados deficientes obtenidos en los criterios en todas las regiones, excepto en la región de Asia y el Pacífico.

Comparación de las calificaciones otorgadas en el RIDE y en el ARRI a los indicadores de nivel 2 del MGR

Indicadores	Resultados del	Resultados del	Resultados	Meta
	RIDE de 2017	RIDE de 2018	del ARRI de	
	2014-2016	2015-2017	2018	
	(84)	(94)	2014-2016	2018
			(59)	
Indicadores de los efectos directos (porcentaje de proyectos que recibieron una calificación igual o superior a "moderadamente satisfactorios") a su término				
2.1.1 Eficacia	84	78	76	90
2.1.2 Eficiencia	77	68	53	80
2.1.3 Impacto en la pobreza rural	86	82	81	90
2.1.4 Igualdad de género	87	88	77	90
2.1.5 Sostenibilidad de los beneficios	78	69	61	85
2.1.6 Innovación	93	88	86	90
2.1.7 Ampliación de escala	92	87	84	90
2.1.8 Gestión de los recursos naturales y el medio ambiente	88	84	85	90
2.1.9 Apoyo a la adaptación de los pequeños agricultores al cambio climático	84	77	81	50
2.1.10 Desempeño de los gobiernos como asociados	90	81	72	80

Fuente: El RIDE de 2017 y la base de datos de la IOE (datos de la validación de los informes finales de proyectos/evaluación de los resultados de los proyectos), 2017.

10. **Situaciones de fragilidad.** Los proyectos en situaciones de fragilidad representaron un motivo de preocupación común tanto en el ARRI como en el RIDE, ya que los resultados están quedando rezagados respecto de los previstos. En el ARRI de 2018, el 18 % de los proyectos correspondientes a la cohorte de 2014-2016 correspondió a países con situaciones de fragilidad, lo que contribuyó al empeoramiento comunicado. La dirección además citó el alto porcentaje de proyectos en países con situaciones de fragilidad en la cohorte de 2015-2017 como factor que motivó el reciente empeoramiento en los resultados y, en particular, los resultados deficientes en materia de eficiencia y sostenibilidad de los beneficios. Si bien se ve con satisfacción la atención prestada por la dirección a las situaciones de fragilidad a través del proyecto de programa especial para países con situaciones de fragilidad, en el ARRI se determinó que los resultados pueden mejorarse mediante la adopción de enfoques diferenciados, diseños realistas que se correspondan con las capacidades institucionales y una duración adecuada de los proyectos.
11. **Eficiencia.** Como se especificó anteriormente, tanto en el ARRI como en el RIDE los peores resultados se observaron en la eficiencia de las operaciones del FIDA. La IOE señala que la dirección consideró que la evaluación a nivel institucional de 2014 sobre la eficiencia institucional del FIDA y la eficiencia de las operaciones financiadas por el Fondo seguía siendo pertinente, ya que atribuyó las cuestiones planteadas en dicha evaluación al desempeño actual. No obstante, al hacerlo, la dirección confirmó la conclusión formulada en el ARRI de 2018 de que aún no se han resuelto los problemas relativos a una excesiva complejidad en el diseño de los proyectos, la falta de preparación para la ejecución y la lenta respuesta a las dificultades que surgen durante la ejecución, entre otras dificultades. Sobre la base

de las conclusiones del ARRI de 2018, la IOE coincide en que el empeoramiento de los resultados en materia de eficiencia se ve agravado por la ubicación en zonas remotas y la dispersión geográfica de las comunidades pobres de las zonas rurales. Para fortalecer la eficiencia de las operaciones del FIDA, la dirección del Fondo ha revisado recientemente el proceso de diseño de los proyectos, ha elaborado un plan de acción sobre los desembolsos y ha propuesto un mecanismo para acelerar la puesta en marcha de los proyectos. Sin embargo, los efectos de estas intervenciones solo se observarán dentro de algunos años. El impulso actual del FIDA hacia la descentralización también ofrece la oportunidad de entablar un diálogo más sólido con los gobiernos, con miras a determinar los factores que provocan la ineficiencia en ambos lados de modo que pueden mitigarse.

12. **Actividades no crediticias.** Tanto en el RIDE como en el ARRI de 2018 se observó un empeoramiento del desempeño del FIDA en materia de creación de asociaciones y participación en el diálogo sobre políticas a nivel nacional respecto del período anterior. No obstante, de acuerdo con los resultados presentados en el RIDE, el desempeño en estas esferas siguió siendo superior a las metas de la FIDA10, mientras que en el ARRI se indica que las metas estuvieron lejos de cumplirse. El aparente desempeño favorable en materia de creación de asociaciones que se presenta en el RIDE no está respaldado por la disminución registrada en la cofinanciación del FIDA, que representa un indicador fundamental de la creación de asociaciones con organizaciones internacionales y gobiernos. Esta desconexión en las calificaciones entre el ARRI y el RIDE se debe a que la dirección utiliza encuestas de los clientes exclusivamente para esta calificación en el RIDE, mientras que el ARRI se basa en visitas a los países y debates con los asociados principales. Dado que los países que responden a la encuesta de los clientes varían cada año, la IOE está de acuerdo con el plan de la dirección que procura fortalecer la encuesta a los clientes y validar esos resultados con otros datos.
13. **Igualdad de género.** Se observa una gran desconexión entre la información presentada por la IOE y la dirección sobre los resultados respecto del indicador de los efectos directos a nivel de los países en materia de igualdad de género. Para la dirección del FIDA, la igualdad de género constituye una esfera sólida, mientras que según la IOE los resultados estuvieron más del 10 % por debajo de las metas de la FIDA10 y siguieron una tendencia a la baja.
14. Además, la IOE considera que la cifra comunicada del 28 % de mujeres en puestos P5 y superiores a diciembre de 2017 es extraordinaria, habida cuenta de que fue solo del 25 % en el RIDE de 2017 y del 24 % según el informe sobre el desempeño institucional del segundo y tercer trimestre que abarcó de abril a septiembre de 2017. Si bien esta mejora es encomiable, la dirección debería brindar motivos más factibles para este resultado que el Plan de Acción sobre Género, el cual fue aprobado por la dirección apenas en noviembre de 2017. De acuerdo con el Informe de la Consulta sobre la FIDA11, se revisará la metodología para determinar la cantidad de mujeres que ocupan puestos P5 y superiores. La nueva metodología debería ser diferente de la que actualmente utiliza la División de Recursos Humanos (con fines de informes internos) en la que se incluyen las mujeres adscritas a otros organismos de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales, dado que ello provocaría la duplicación del recuento en las Naciones Unidas y en sistemas multilaterales.
15. Por último, en el anexo V del informe anual relativo a la Política del FIDA sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, se especifica, en el marco del indicador 4.2: Mejora de las calificaciones sobre cuestiones de género en las encuestas del personal, por mujeres y hombres, que desde 2010 se siguen registrando mejoras, sin diferencias significativas entre hombres y mujeres en las respuestas. Sin embargo, según un análisis de género realizado por la Dependencia

de Género del FIDA sobre la encuesta general del personal de 2014³, las mujeres mantienen de forma permanente niveles menos favorables que los hombres en todas las categorías de la encuesta. Además, en comparación con la encuesta general del personal de 2012, las mujeres indicaron niveles más altos de insatisfacción que los hombres en cuanto al desarrollo del personal y las perspectivas de carrera, así como al equilibrio entre el trabajo y la vida personal, mientras que los hombres se mostraron menos satisfechos con la gestión y el reconocimiento de las personas.

16. **En conclusión**, en el RIDE de 2018 se confirmó la tendencia general hacia un empeoramiento de los indicadores de los efectos directos en materia de desarrollo a nivel de los países (nivel 2 del MGR) en el ARRI de 2018. De hecho, en el RIDE de 2018 se observó una disminución en todos los indicadores, a excepción de la igualdad de género, en comparación con el RIDE de 2017. Si bien la dirección puso en marcha diversas medidas nuevas en 2017 para hacer frente a cuestiones de larga data, como la eficiencia, los datos de que se dispone son anteriores a esas reformas, por lo que la valoración de sus efectos se realizará en evaluaciones futuras. Aunque es posible que estos resultados no se concreten en el marco del período de la FIDA11, es digno de encomio que la dirección del Fondo reconozca estas esferas susceptibles de mejora y haya definido pasos futuros para abordarlas.

³ Análisis de género de la encuesta general del personal del FIDA de 2014. Dependencia de Género de la División de Asesoramiento Técnico y Políticas, noviembre de 2015.