

Signatura: EB 2019/127/R.15/Add.1
Tema: 6
Fecha: 19 de agosto de 2019
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo de 2019

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
Oficina de Gobernanza Institucional y Relaciones con los Estados Miembros
Tel.: (+39) 06 5459 2374
Correo electrónico: gb@ifad.org

Junta Ejecutiva — 127.º período de sesiones
Roma, 10 a 12 de septiembre de 2019

Para examen

Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo

Observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA

1. 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 del FIDA (IOE) acerca del Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo (RIDE). El RIDE es el principal documento institucional para dar a conocer la eficacia institucional y de las actividades de desarrollo. 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.
2. **En general, el RIDE de 2019 está bien redactado y presenta una breve reseña de los resultados obtenidos durante la Décima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA10).** El informe de este año ofrece un análisis y un examen detallados de los resultados operacionales de los programas del FIDA en los países, pero se centra menos en los aspectos institucionales. Al tratarse de un informe institucional, el RIDE debe presentar de manera equilibrada todos los aspectos que se miden con el Marco de Gestión de los Resultados (MGR). Las observaciones que se ofrecen a continuación se refieren a los logros y las esferas susceptibles de mejora que se presentan en el RIDE con respecto a las metas del MGR fijadas para la FIDA10.
3. **La ejecución de un programa de préstamos y donaciones sin precedentes en la FIDA10, en medio de un importante cambio institucional, es encomiable.** En el RIDE de 2019 se presentan muchos resultados positivos en el contexto de un profundo programa de reforma, que incluyó la reorganización de los departamentos, la creación de nuevas divisiones, la inclusión de todo el personal operacional en un proceso de reasignación y la descentralización en el nuevo modelo de centros subregionales. En medio de estos cambios, el FIDA registró una suma sin precedentes de USD 3 300 millones en préstamos y donaciones aprobados durante la FIDA10. Además, el Fondo superó todas las metas relacionadas con sus indicadores del impacto, en particular, el número de personas que han experimentado una movilidad económica y el número de personas que gozan de un mejor acceso a los mercados.
4. **En concreto, la ejecución del programa de préstamos y donaciones incluyó un número muy elevado de proyectos en curso a los que se concedió una financiación adicional (34).** Dado que estos proyectos son cada vez más frecuentes, debería facilitarse más información sobre la financiación adicional, como el monto total, la justificación de dicha financiación (esto es, si está destinada a ampliar la escala de las actividades, a colmar un déficit de financiación cuando la cofinanciación no se materializó o a financiar fases adicionales de proyectos previamente aprobadas).
5. **La mejora en todos los indicadores de desembolso es evidente en la FIDA10.** La tasa de desembolso del 17,8 % con respecto a la cartera global en 2018 superó la meta del 15 % establecida para la FIDA10. El tiempo que transcurre entre la aprobación del proyecto y el primer desembolso también se redujo a 15,7 meses en relación con el valor de referencia de 17 meses, aunque no llegó a la meta de 14 meses. Estos desembolsos más rápidos pueden haberse visto afectados por el gran número de financiaciones adicionales o la mejor preparación para la ejecución de los nuevos diseños de proyectos. En el informe se podrían haber examinado estos aspectos.

6. **En el RIDE de 2019 se señala que las calificaciones para los proyectos cerrados son subjetivas; sin embargo, esta cuestión puede plantearse también con respecto a los datos presentados para otros indicadores.** A pesar del fortalecimiento del proceso de examen de los informes finales de los proyectos (IFP), en el RIDE se destaca que sus calificaciones de los IFP son subjetivas. Sin embargo, las calificaciones relativas a la supervisión y el apoyo a la ejecución no se cuestionan, aunque su proceso de examen varía entre las divisiones. Las calificaciones asignadas a la garantía de la calidad tampoco se cuestionan, pese a que no se revela el método de calificación, lo que hace difícil garantizar la mitigación de la variabilidad entre los distintos evaluadores. En el RIDE se afirma también que los datos derivados de las evaluaciones del impacto son más objetivos. Sin embargo, cabe recordar que las evaluaciones del impacto de la FIDA10 se llevaron a cabo sobre una muestra de proyectos cuya selección no fue aleatoria y que no eran necesariamente representativos de la cartera del FIDA. Para más información, véanse las observaciones de la IOE acerca de las evaluaciones del impacto en el marco de la FIDA10. Aunque en el RIDE se afirma que la evaluación del impacto es suficiente para medir el impacto en la pobreza rural, las calificaciones de los proyectos cerrados obtenidas mediante procesos rigurosos siguen proporcionando información útil para los distintos proyectos y datos adicionales para la triangulación de los resultados.
7. **El hecho de que no se haya divulgado el cambio en la metodología de análisis y presentación de las calificaciones de la Dirección en los IFP suscita preocupaciones acerca de la coherencia en la presentación de los resultados en el RIDE.** En el RIDE de 2016 se señaló que: “Los grupos de proyectos de tres años de duración se organizan en función de la fecha de finalización de los mismos, en consonancia con la práctica utilizada en el Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI).” Sin embargo, desde el RIDE de 2017, los grupos de proyectos de tres años de duración se presentan en función de la fecha de cierre, seis meses después de la fecha de terminación. Este cambio en la metodología no se mencionó en esa edición del RIDE ni se planteó a la IOE en el contexto de una mayor armonización entre la autoevaluación y la evaluación independiente. Por consiguiente, desde 2017, los resultados del RIDE no son totalmente comparables con los del ARRI ni tampoco con los de las ediciones anteriores del RIDE.
8. **Las calificaciones de los IFP por fecha de terminación y las calificaciones de la IOE indican que la única meta que se cumplió plenamente fue la relativa a la adaptación al cambio climático.** Como se muestra en el cuadro 1, el desempeño de los Gobiernos como asociados se halla a solo un punto porcentual de la meta establecida sobre la base de las calificaciones de los IFP por fecha de terminación. Al considerar la presentación de los resultados en el RIDE de 2019 por fecha de cierre, las metas relativas a la adaptación al cambio climático y el desempeño de los Gobiernos como asociados se alcanzaron plenamente y la innovación está a un punto porcentual del cumplimiento de su meta.

Cuadro 1

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

| <i>Indicadores</i> | <i>RIDE 2019 calificaciones de los IFP por fecha de cierre 2016-2018 (98)*</i> | <i>Análisis de la IOE de las calificaciones de los IFP por fecha de terminación 2016-2018 (73)**</i> | <i>ARRI de 2018 resultados por fecha de terminación 2015-2017 (59)**</i> | <i>Meta para la FIDA10 2018</i> |
|---|--|--|--|---------------------------------|
| 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 | 83 | 82 | 75 | 90 |
| 2.1.2 Eficiencia | 67 | 67 | 51 | 80 |
| 2.1.3 Impacto en la pobreza rural | 85 | 83 | 76 | 90 |
| 2.1.4 Igualdad de género | 88 | 88 | 71 | 90 |
| 2.1.5 Sostenibilidad de los beneficios | 71 | 70 | 59 | 85 |
| 2.1.6 Innovación | 89 | 88 | 80 | 90 |
| 2.1.7 Ampliación de escala | 88 | 88 | 68 | 90 |
| 2.1.8 Gestión de los recursos naturales y el medio ambiente | 83 | 84 | 81 | 90 |
| 2.1.9 Apoyo a la adaptación de los pequeños agricultores al cambio climático | 84 | 87 | 73 | 50 |
| 2.1.10 Desempeño de los Gobiernos como asociados | 80 | 79 | 61 | 80 |

Fuente: Datos del RIDE de 2019 y base de datos de la IOE (IFP, validaciones de los informes finales de los proyectos y evaluaciones de los resultados de los proyectos). Todas las cifras presentan el porcentaje de proyectos calificados al menos como moderadamente satisfactorios por períodos móviles de tres años; *basado en la fecha de cierre del proyecto; **fecha de terminación.

9. **En el RIDE de 2019 también se ha introducido el nuevo concepto de "prácticamente en el rango de las metas establecidas", que quizá puede parecer una disminución de las normas del FIDA en materia de medición de la calidad.** Al indicar los progresos en relación con el MGR de la FIDA9, en el RIDE de 2016 no se consideró que la meta relativa a la gestión de los recursos naturales y el medio ambiente se había cumplido, pese a que los resultados se hallaban a solo un punto porcentual de la meta establecida. Sin embargo, en la edición de 2019 se considera que las metas "prácticamente" se alcanzaron dentro de un amplio rango que va de 1 a 10 puntos porcentuales. Si los mismos criterios utilizados para medir las metas del MGR de la FIDA9 se hubieran aplicado a la FIDA10, en el RIDE de 2019 se habrían considerado cumplidas en la fecha de cierre solo las metas relativas a la adaptación al cambio climático y el desempeño de los Gobiernos. Sin embargo, en el RIDE de 2019 se considera que las metas para 8 de los 10 criterios se alcanzaron plenamente o prácticamente se alcanzaron dentro del rango establecido.
10. **Los resultados obtenidos en la FIDA9 fueron mejores que los obtenidos en la FIDA10 en cuanto a los efectos directos en materia de desarrollo a nivel nacional, aunque la mayoría de las metas eran las mismas y muchas de las metas de la FIDA10 eran inferiores a sus valores de referencia.** En la FIDA10 se mantuvieron las mismas metas de la FIDA9 para todos los criterios, salvo para la sostenibilidad de los beneficios y la eficiencia que se incrementaron en 10 y 5 puntos porcentuales, respectivamente. En relación con estas metas, en el RIDE de 2016 se indicó que todas las metas establecidas para la FIDA9 se alcanzaron, salvo la relativa a la gestión de los recursos naturales y el medio ambiente, y que los resultados sobrepasaron la meta para 8 de los 10 criterios. Incluso la sostenibilidad de los beneficios y la eficiencia superaron sus metas. En cambio, en el RIDE de 2019, 8 de los 10 criterios se encuentran por debajo de las metas fijadas para la FIDA10. En la edición de 2016 también se compararon los resultados con los valores de referencia,

con lo que se reveló que en la gestión de los recursos naturales y el medio ambiente se habían logrado avances importantes respecto a su meta. En el RIDE de 2019 no se comparan los resultados con sus respectivos valores de referencia. Cabe destacar que muchas de las metas de la FIDA10 se sitúan por debajo de sus valores de referencia de 2013-2014 (por ejemplo, la creación de asociaciones y la calidad del diseño). Las metas para la FIDA12 deberían establecerse de manera realista y representar una mejora con respecto a un valor de referencia establecido.

11. **En el cuerpo principal del informe se examinan someramente los indicadores del nivel 5 del MGR sobre la eficacia institucional del FIDA.** Basándose en los resultados obtenidos, la esfera a la que conviene prestar más atención es la mejora de la movilización y gestión de los recursos. Habida cuenta de la necesidad de mejorar la movilización de recursos, se necesitan mejores fuentes de datos para comprender las tendencias recientes en la inversión agrícola. Por ejemplo, la referencia a las inversiones públicas en la agricultura establece comparaciones con mediados de los años ochenta, con lo que no se tienen en cuenta los aumentos en los últimos 10 años. Además, si bien el índice de compromiso del personal sigue siendo elevado, del 74 %, no se alcanzó la meta del 75 %, a pesar de que era inferior al valor de referencia. Deberían mencionarse las razones de esta situación y las medidas adoptadas para abordarla.
12. **Se necesita más información para explicar las mejoras relacionadas con las metas de contratación del FIDA.** En general, el número de días para cubrir las vacantes del cuadro orgánico disminuyó de 109 a 76, muy por debajo de la meta de 100 días. Una explicación de cómo se logró este resultado tan rápidamente sería muy útil. El porcentaje de miembros del personal de las Listas B y C, si bien solo es objeto de seguimiento, ha aumentado de forma constante hasta alcanzar el 44 %, lo cual es encomiable. El aumento del 2 % con respecto al valor de referencia en el porcentaje de mujeres en puestos de categoría P-5 y categorías superiores, que se elevó al 31 %, también es positivo. Sin embargo, para alcanzar la meta del 35 %, el FIDA quizá deba centrarse en la cuestión de retener a las mujeres en los puestos directivos.
13. **El informe sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en el anexo pone de relieve aspectos interesantes que merecían haber sido examinados en el cuerpo principal del RIDE.** En primer lugar, este informe señala que la proporción del valor total de préstamos destinada a proyectos con un efecto transformador de la perspectiva de género disminuyó del 26 % en 2016 al 14,6 % en 2018. Esta disminución se atribuye a una definición más estricta de la transformación de las relaciones de género y a una disminución de la atención que se presta a la realización de evaluaciones exhaustivas de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer durante las misiones. Esta última es una preocupación que está relacionada con las cuestiones que se señalan en el ARRI de 2019 sobre la prestación de suficiente apoyo técnico a las misiones de diseño, supervisión y apoyo a la ejecución de proyectos.
14. **Por último, en la sección relativa a los pasos futuros se presentan cuestiones pertinentes y medidas apropiadas para abordarlas.** En el RIDE se señala que el desempeño de los Gobiernos, la sostenibilidad de los beneficios y las capacidades en los países en situaciones de fragilidad son cuestiones clave que deben abordarse a fin de mejorar los resultados. La simplificación del diseño debería resultar beneficiosa para el desempeño de los Gobiernos, así como para los proyectos que se ejecuten en situaciones de fragilidad. En el ARRI también se ha recomendado elaborar programas de creación de capacidad en gestión financiera y adquisición y contratación. La inclusión de estrategias de salida en todos los nuevos diseños está en plena consonancia con las recomendaciones formuladas en ediciones anteriores del ARRI sobre la mejora de la sostenibilidad de los beneficios. La elaboración de un marco recabar las opiniones y observaciones de las partes interesadas planteen sus opiniones con énfasis en la participación de los beneficiarios

es una buena medida para asegurar que los proyectos sigan siendo pertinentes. Si bien no cabe duda de que los países en situaciones de fragilidad necesitan un enfoque diferenciado y un apoyo especial, el análisis realizado por la IOE para el ARRI de 2019 reveló que la diferencia en las calificaciones medias entre los proyectos en situaciones de fragilidad y los que se ejecutan en situaciones no frágiles era pequeña para todos los criterios y significativa solo en cuanto a la sostenibilidad de los beneficios. Dicho esto, el fortalecimiento de las capacidades en los países y los nuevos exámenes conjuntos de los Gobiernos y la Dirección son medidas positivas.

15. **En conclusión, el RIDE de 2019 presenta sucintamente el cambio transformador en curso en el FIDA.** Es encomiable que en 2018 la Dirección haya introducido numerosas nuevas políticas y estrategias, que han sentado las bases para que el FIDA avance en el camino propuesto a fin de alcanzar sus ambiciosas metas para la FIDA11, y aun así haya ejecutado un programa de préstamos y donaciones sin precedentes durante la FIDA10. Si bien los resultados aún están pendientes, en el RIDE se han identificado las cuestiones adecuadas y descrito medidas concretas para hacerles frente. La IOE agradece la oportunidad que le ofreció la Dirección de formular observaciones sobre los resultados presentados en el RIDE y contribuir así a este proceso de cambio.