



FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Junta Ejecutiva – 78º período de sesiones

Roma, 9 y 10 de abril de 2003

EVALUACIÓN EXTERNA INDEPENDIENTE DE LAS ACTIVIDADES DEL FIDA

1. La Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA observó durante sus deliberaciones que no había habido una evaluación independiente del FIDA desde que se realizara la Evaluación Rápida Externa en 1994 y ratificó la propuesta de realizar dicha evaluación. En consecuencia, en el informe final de la Consulta al Consejo de Gobernadores (que figura en el documento GC 26/L.4 y que fue aprobado por el Consejo de Gobernadores en su Resolución 130/XXVI), se recomendaba que se programara una evaluación externa independiente del FIDA, que daría comienzo en 2003 y se ultimaría en 2004, dando así tiempo suficiente a la Junta Ejecutiva para deliberar detenidamente sobre el informe relativo a la evaluación externa independiente antes de formular recomendaciones al Consejo de Gobernadores para organizar la Consulta sobre la Séptima Reposición de los Recursos del FIDA. Asimismo se recomendó a la Junta Ejecutiva que decidiera las modalidades de estructuración y gestión del proceso de evaluación y las aprobara.

2. De conformidad con el párrafo 99 del informe de la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA, se adjunta a continuación el proyecto de mandato para la evaluación externa independiente del FIDA a efectos de informar a la Junta. Este proyecto de mandato ha sido formulado por el Sr. Peter Smith del Reino Unido, el consultor seleccionado por el Comité de Evaluación en diciembre de 2002 para realizar esta labor. Este documento se debatió en una reunión oficiosa del Comité de Evaluación celebrada el 26 de marzo de 2003, donde se convino en celebrar una nueva reunión oficiosa el 7 de abril de 2003 para seguir elaborando los distintos aspectos que exigen un examen más exhaustivo. El Presidente del Comité de Evaluación presentará a la Junta Ejecutiva un informe sobre las deliberaciones mantenidas en ambas reuniones oficiosas, en el que se recogerán las recomendaciones del Comité de Evaluación a la Junta sobre el modo de proceder propuesto para la evaluación externa independiente del FIDA.

MANDATO:

EVALUACIÓN EXTERNA INDEPENDIENTE DEL FIDA

**Peter Smith,
Consultor**

1. ANTECEDENTES

En febrero de 2002 se realizó en el marco de la Sexta Reposición un examen externo rápido de las actividades del FIDA. Las conclusiones del examen fueron favorables al FIDA en varios aspectos: los conocimientos especiales acumulados en la lucha contra la pobreza rural; su labor de fortalecimiento de las capacidades y las instituciones; la promoción de varias innovaciones importantes; y su contribución a un diálogo sobre políticas y a una mejor formulación de estrategias nacionales. También se señalaron algunas cuestiones problemáticas, en particular la sostenibilidad de los proyectos y la prioridad que se concedía, en general, a la etapa de aprobación, los desembolsos y los insumos, más que al desempeño, los resultados y el impacto.

Sin embargo, se dispuso de poco tiempo y de recursos limitados para el examen de 2002, por lo que éste hubo de basarse en gran medida en los datos generados en el FIDA y en visitas sobre el terreno de breve duración. Por tanto, muchos donantes y Miembros del Fondo consideraron que el rigor, la objetividad y la independencia del examen eran insuficientes. Se convino en que antes de septiembre de 2004 se realizaría una evaluación externa independiente (EEI) completa, en el ámbito de la Séptima Reposición.

2. OBJETIVOS

Los objetivos de la evaluación son los siguientes:

- Determinar en qué medida el FIDA ha logrado su objetivo fundamental de contribuir a reducir la pobreza de sus grupos-objetivo.
- Comparar ese logro con los propios fines del FIDA, y evaluar si éstos se presentan en forma suficientemente clara y explícita y son realistas y razonablemente ambiciosos.
- Determinar las causas de cualesquiera resultados insatisfactorios, bien sea en el propio FIDA o en sus asociados.

3. EL CLIENTE Y LAS PRINCIPALES PARTES INTERESADAS

El cliente de la EEI es la Junta Ejecutiva del FIDA, representada por su Comité de Evaluación. Se pide sobre todo una evaluación en la que se expongan de manera creíble los logros, los problemas y las oportunidades de mejora de la organización. Se necesita como contribución a la Séptima Reposición.

Dentro de la organización, incumbe a la Oficina de Evaluación (OE) desempeñar una función especial en calidad de unidad independiente que rinde informes directamente a la Junta. Otras partes importantes directamente interesadas son: las instituciones cooperantes, los gobiernos nacionales y otros asociados, los organismos de cofinanciación, los beneficiarios y el personal profesional del FIDA. El *modus operandi* de la evaluación tiene por objeto promover la participación de cada uno de estos grupos.

4. ÁMBITO Y PRIORIDADES

4.1 Actividades

La evaluación se concentrará en los factores que determinan la eficacia de las actividades sobre el terreno, lo cual comprende necesariamente la mayoría de los propios procedimientos internos del FIDA. Sin embargo, quedan excluidas algunas esferas de estos procedimientos, a saber:

- la gestión de las inversiones;
- las relaciones públicas y la recaudación de fondos;

- determinados aspectos de la gestión del personal: la política de contratación y los sueldos y condiciones (pero se incluyen los niveles generales de dotación de personal y los factores que afectan al estado de ánimo y al empleo del tiempo); y
- la tecnología de la información, los servicios jurídicos, los servicios de traducción y las actividades ordinarias de adquisición y mantenimiento.

Aunque hay un nexo entre cada una de estas funciones y la eficacia sobre el terreno, no existe interacción de ninguna de ellas con ésta; por tanto, cada una de las funciones excluidas puede evaluarse independientemente de los temas en que se concentra la EEI. El hecho de examinarlas separadamente presenta algunas ventajas: se requieren conocimientos especializados, que por lo general tienen poco que ver con los que se necesitan para lograr el objetivo básico; y, simplificará la tarea de evaluación. Sin embargo, los evaluadores podrán formular observaciones sobre el impacto de cualquiera de estas esferas en la investigación principal, cuando esto sea necesario para conseguir los objetivos principales.

4.2 Cronograma

La evaluación abarcará las actividades iniciadas después de la evaluación rápida (1993-1994), concentrándose en aquellas que están a punto de ser terminadas o que se han terminado hace poco. Quedan excluidas las actividades anteriores, ya que los resultados se referirían a la eficacia de enfoques que han dejado de aplicarse. Poco después de iniciarse este período, se introdujeron varios cambios importantes en el modo de funcionamiento del FIDA (algunos de ellos como resultado de la propia evaluación y de la primera fase del proceso de reorganización).

4.3 Enfoque general

La EEI consistirá sobre todo en una investigación sobre gestión, en la que se examinará cómo se han empleado los recursos para traducir los principios teóricos del FIDA en medidas eficaces de reducción de la pobreza de sus grupos-objetivo. Los resultados del examen realizado en febrero de 2002 indican que simples deficiencias técnicas en el diseño de los proyectos no forman parte importante del marco global; sin embargo, se ha previsto llevar a cabo una limitada actividad de evaluación técnica en sectores de importancia decisiva, cuando sea necesario; provisionalmente, se ha considerado que esos sectores son las microfinanzas, las pequeñas empresas rurales y la agronomía. También se ha previsto la contratación de un especialista en cuestiones de género, si resultara necesario llevar a cabo una labor a fondo adicional (de la que se encargaría principalmente el especialista en medios de subsistencia rural).

No se pretende evaluar los resultados del FIDA comparándolos con los de otros organismos, pues ello requeriría evaluar las actividades de todos los que pudieran servir de elemento de comparación. Sin embargo, también se realizará una evaluación del nivel general de desempeño de otros grandes organismos en cada país de la muestra, a efectos comparativos.

5. DISPOSICIONES EN MATERIA DE ORGANIZACIÓN

La evaluación se llevará a cabo bajo la dirección general de un Comité Directivo, que presentará informes al Comité de Evaluación. Corresponderá al Comité Directivo aprobar las disposiciones administrativas y adoptar las decisiones que correspondan. Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que, a efectos de una mayor independencia, el Comité Directivo sólo desempeñará una función asesora en la realización y el contenido de la propia evaluación.

La evaluación estará a cargo de los siguientes puestos y órganos:

Jefe de la Misión de Evaluación, que será el principal responsable de la actividad de evaluación.

Equipo básico de evaluación, formado por un especialista en administración de proyectos, un especialista en medios de subsistencia rural, un especialista en sistemas agrícolas y un economista/estadístico.

Especialistas técnicos, a quienes se contratará por períodos de corta duración cuando sea necesario examinar la calidad de aspectos técnicos del diseño de los proyectos, según se desprenda del programa principal de investigaciones.

El Jefe de la Misión de Evaluación será contratado a través de una agencia de contratación de personal especializado, y dirigirá la contratación del resto de los miembros del equipo. Podrá lograrse así una rápida puesta en marcha, al mismo tiempo que se evitan las principales desventajas que supondría encomendar la tarea a una empresa o un organismo de investigación. Las ventajas son las siguientes:

- es más fácil encontrar personas que empresas que no tengan conflictos de intereses;
- una agencia puede no disponer por sí sola de todos los conocimientos especializados necesarios;
- será más fácil mantener un equilibrio (por nacionalidad, género e idiomas) mediante la contratación directa;
- la contratación directa supondrá un ahorro de gastos generales (por lo general, una cantidad adicional que representa entre un 50% y un 80% de los honorarios que reciben los consultores);
- y
- evitar los problemas que se derivan de la tendencia de las empresas (y otras organizaciones consultoras) a enviar sobre el terreno a personas diferentes de aquellas cuyos currículos fueron aprobados durante el proceso de solicitud de candidaturas.

También habrá una pequeña secretaría, formada por un administrador y un auxiliar de secretaría (en ambos casos a jornada completa: el administrador durante 12 meses, y el auxiliar de secretaría durante todo el período). Se requerirá que los gerentes de operaciones para los países contribuyan a organizar reuniones con los prestatarios y otros asociados.

6. LOS PRINCIPALES INTERROGANTES DE LA EVALUACIÓN

En el cumplimiento de sus respectivos mandatos, los consultores se esforzarán en hallar una respuesta a las preguntas siguientes:

6.1 Impacto

1. ¿Qué impacto –en términos cuantitativos¹– ha tenido el FIDA en el nivel de pobreza de sus grupos-objetivo?
2. ¿Qué grupos (por género y nivel de ingresos) se han beneficiado principalmente? ¿Se desprende de los resultados que es preciso adoptar medidas adicionales para lograr la plena participación de las mujeres y los grupos más pobres?
3. ¿Qué otros resultados importantes ha conseguido el FIDA, especialmente mediante el fortalecimiento de las instituciones, el fomento de la capacidad, el diálogo sobre políticas y cambios con respecto a la prioridad política que se concede a los pobres, directamente o por medio de efectos catalizadores?

¹ Debe observarse que se necesitarán estimaciones cuantitativas del impacto para poder evaluar los progresos realizados en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del Milenio.

6.2 La contribución de la identificación y el diseño

4. ¿Ha resultado limitado el impacto debido a la calidad de los modelos que se han empleado para traducir la filosofía y las teorías del FIDA acerca de la pobreza en medidas concretas en favor de los pobres? En particular:

- i) Con respecto a los proyectos orientados a aumentar la producción y los ingresos, ¿han aceptado los beneficiarios el apoyo que se les ha ofrecido, y ha tenido éste los efectos previstos? En caso negativo, ¿cuáles son las pautas más comunes de fracaso; y han influido de alguna manera éstas en los procesos de identificación de las iniciativas del FIDA?
- ii) En cuanto a otros tipos de iniciativas, ¿se hizo un examen a fondo del diagnóstico de la situación, una investigación detenida de otros modelos alternativos (tanto dentro del ámbito de las fuentes de información habituales de la organización como en un ámbito más amplio), una determinación de otras alternativas viables y una evaluación de esas alternativas aplicando criterios cuidadosamente elaborados? En caso negativo, ¿qué pautas de actividad se siguieron y cómo podrían mejorarse?
- iii) ¿Cuál ha sido el grado de eficacia con que el FIDA ha producido innovaciones para afrontar los problemas institucionales y técnicos (o ha servido de catalizador al respecto)? ¿Qué obstáculos impiden mejorar la función de innovación en la organización?
- iv) ¿Qué modelo sigue el FIDA con respecto al modo de conseguir la reproducibilidad y efectos catalizadores? ¿Es eficaz?
- v) ¿Qué fines se ha fijado el FIDA con respecto a cada uno de los tipos de actividad 6.2 i) a 6.2 iv) *supra*? ¿Son razonablemente estimulantes, claros y específicos, y se han comunicado debidamente al personal? ¿Cuáles son las principales causas de desviación del desempeño efectivo con respecto a los fines?

5.

- i) ¿En qué medida el diseño de las distintas iniciativas responde a los COSOP respectivos, las evaluaciones comunes para los países del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y las estrategias nacionales de reducción de la pobreza? ¿Aprovecha las sinergias con las actividades de otros organismos?
- ii) ¿En qué medida han constituido los acuerdos de financiación un instrumento eficaz para generar sinergias entre el FIDA y el cofinanciador?

6.3 La contribución de las estrategias de ejecución y la gestión de ésta

6. ¿En qué medida los fallos –cuantitativos, cualitativos o cronológicos– en la ejecución de las principales actividades técnicas previstas han reducido el impacto de todos los tipos de iniciativas del FIDA? ¿Cuáles han sido las principales causas de las deficiencias en esta esfera? ¿Los proyectos supervisados directamente difieren de otros a este respecto?

7. ¿En qué medida el impacto ha sido menor debido a la incapacidad de los responsables de la ejecución para proporcionar oportunamente los activos de los que dependen las actividades técnicas ulteriores? (El término “activos” se entenderá en un sentido amplio, a saber, el producto de los procesos de contratación, adquisición, construcción y cambio administrativo/legislativo; la creación de grupos u organizaciones; y la provisión de recursos presupuestarios.)

8. Cuando han surgido graves problemas durante la ejecución, ¿las partes interesadas los afrontaron con prontitud y de manera eficaz? En caso negativo, ¿cuáles fueron las causas más comunes de las dificultades? (Por ejemplo, ¿se refieren éstas por lo general a la solución de problemas técnicos, problemas financieros, relaciones jurídicas/profesionales/contractuales con el prestatario y otras partes, etc.?) ¿En qué medida i) los sistemas de SyE del FIDA y ii) las disposiciones de supervisión han permitido abordar con eficacia esas cuestiones?

9. ¿En qué medida los problemas enunciados en las cuestiones básicas 6, 7 y 8 están relacionados con el método de ejecución adoptado por el FIDA y la limitada presencia del Fondo sobre el terreno? ¿Podrían resolverse mejorando la capacidad del personal del prestatario y otros organismos de ejecución para gestionar los proyectos, y no aumentando las inversiones en infraestructura orgánica?

10. Con especial referencia a los proyectos de la muestra que se han terminado, o que están a punto de terminarse, ¿se han tomado medidas adecuadas para garantizar su sostenibilidad? ¿Cuáles son los factores principales que limitan la sostenibilidad de los proyectos del FIDA?

6.4 La contribución de los procesos de diseño y planificación detallados

11. Teniendo en cuenta la calidad de los procesos de identificación de iniciativas del FIDA, ¿en qué medida son eficaces los procedimientos de planificación y diseño detallados de la organización, particularmente con referencia a las esferas siguientes: producción de planes realistas y viables de ejecución; elaboración de previsiones de gastos graduales que reduzcan al mínimo la consiguiente desorganización financiera; calidad técnica (por ejemplo, en economía, riego, crédito, fomento de las pequeñas empresas rurales, etc.); y oportunidad, con respecto tanto a los plazos agrícolas como administrativos en el país?

12. ¿Cuáles son factores que suponen una presión sobre el personal del FIDA en cuanto al empleo de su tiempo de trabajo (por ejemplo, debido al volumen de trabajo en relación con el número de funcionarios)?

13. ¿Qué aspectos de la cultura institucional del FIDA son más importantes desde el punto de vista de su impacto en la eficacia de la organización?

14. Gran parte de la labor de diseño, planificación, supervisión y SyE del FIDA está a cargo de consultores. ¿Se emplea este recurso de la manera más eficaz posible, y son satisfactorios los procedimientos de contratación, de supervisión y de apoyo al perfeccionamiento profesional continuo del conjunto de los consultores de la organización (en particular, los procedentes de los países en desarrollo)? ¿Se necesita algún tipo de acreditación interna de los consultores requeridos en sectores multidisciplinarios para los que no existe ninguna cualificación formal?

6.5 Gestión de los conocimientos

15. ¿Qué sistemas oficiales de gestión de los conocimientos existen para extraer importantes enseñanzas de la experiencia sobre el terreno y (en relación con el carácter multidisciplinario de gran parte del ámbito de actividad del FIDA) para lograr que el personal esté al tanto de las últimas novedades en las disciplinas conexas? ¿Hasta qué punto el componente de evaluación de los sistemas de SyE del FIDA ha sido un medio eficaz para determinar las necesidades de nuevas prácticas e información, y los sistemas de gestión de los conocimientos han contribuido a su satisfacción y aplicación?

6.6 Cuestiones de organización a largo plazo

16. ¿Cuáles han sido los principales efectos de las dos fases del proceso de reorganización y del proceso actual de cambio estratégico en la capacidad del FIDA para constituir y gestionar una abultada cartera de iniciativas de alta calidad de lucha contra la pobreza? ¿Han supuesto estos procesos la creación de un nicho apropiado para el FIDA? Con arreglo a criterios análogos a los definidos en la cuestión básica 3 ii) *supra*, ¿tienen fundamento las expectativas de que los resultados del FIDA mejoren en el futuro?

7. MODUS OPERANDI

Se empleará la metodología expuesta en el apéndice I; salvo indicación en contrario, las investigaciones se basarán en datos primarios recopilados por los miembros del equipo.

7.1 Muestreo

Las investigaciones se realizarán en una muestra de países y una submuestra de proyectos, que se han seleccionado con arreglo a los siguientes principios generales y que representarán un muestreo aleatorio estratificado de las iniciativas del FIDA. (Es fundamental que los evaluadores no se ocupen únicamente de países e iniciativas “interesantes”, pues ello impediría intentar cualquier forma de estimación del impacto general y haría sumamente difícil refutar las afirmaciones de que el resultado –sea positivo o negativo en cuanto a la supuesta capacidad del FIDA para lograr un impacto– era un producto del proceso de muestreo.)

- Sería adecuado el siguiente plan de muestreo estratificado por conglomerados:
- Incluir en el plan de muestreo a las cinco regiones del FIDA, con exclusión de los nuevos países miembros de Europa oriental y Asia occidental (conglomerado 6), y formar un conglomerado aparte con los proyectos en que la cofinanciación de los gastos sociales haya sido considerable (conglomerado 7).
 - Dentro de cada región (conglomerados 1 a 5), obtener del personal de la División una clasificación subjetiva de países, teniendo en cuenta el nivel de actividad del FIDA en cada uno de ellos; y dividir los países en dos grupos a partir del punto medio de esa clasificación. Elegir a un país de cada mitad utilizando el método de la rueda sesgada, en el que la probabilidad de selección es proporcional a la población rural.
 - Hacer lo mismo en el conglomerado 6. (Debido a la falta de proyectos cuya etapa de terminación esté próxima, será necesario adoptar un método distinto de trabajo sobre el terreno en esos países.)
 - Seleccionar en el conglomerado de cofinanciación dos proyectos al azar (conglomerado 7).
 - Dentro de cada país, seleccionar al azar cuatro iniciativas de la lista de las iniciativas que se han puesto en práctica, o cuyo plazo inicial no prorrogado terminará entre el 1º de enero 2001 y el 1º de enero de 2004. La proporción de iniciativas orientadas a aumentar la producción y los ingresos respecto de las otras iniciativas de la muestra deberá indicar el número relativo de ambos tipos de iniciativas en la cartera de proyectos por países.

Este plan general podrá necesitar algunos ajustes a la luz de las visitas de reconocimiento que realice el Jefe de la Misión de Evaluación.

7.2 Investigaciones en los países

Las investigaciones en los países versarán principalmente sobre las cuestiones básicas 1 a 10. Se llevarán a cabo cinco tipos principales de investigaciones en los países.

- i) En relación con las iniciativas orientadas a aumentar la producción y los ingresos, se concederá prioridad al impacto, la distribución de los beneficios (por género y grupo socioeconómico) y la percepción por los beneficiarios de la manera en que estos (y otros) beneficios han cambiado su nivel de vida. El impacto se determinará comparando los ingresos y la producción de los hogares en la zona del proyecto y en otros lugares comparables, junto con un análisis econométrico para calcular el impacto de distintas categorías de proyectos del FIDA y la utilización de datos secundarios y toda la información básica pertinente de que se disponga. La percepción de los impactos de los proyectos por los beneficiarios se determinará aplicando las

técnicas de encuesta a los interesados². Cuando el impacto ha sido inferior o diferente al previsto, se realizará un análisis participativo de los problemas surgidos en los sistemas agrícolas pertinentes de las explotaciones y los hogares, utilizando los mismos métodos, además de los de gestión agrícola participativa cuando sea necesario.

- ii) Con respecto a otros tipos de iniciativas, se determinará el impacto empleando las técnicas de encuesta a los interesados, que consistirá en dirigirse directamente a los beneficiarios. Cuando el impacto sea inferior o diferente al previsto, deberá examinarse el diseño de la iniciativa y su aplicación. Para investigar la calidad del diseño será preciso examinar la exhaustividad de la búsqueda de diagnósticos alternativos de la situación, distintas soluciones posibles y un conjunto apropiado de criterios para la selección de diagnósticos y soluciones.
- iii) Se examinará en qué medida la calidad de la gestión de la ejecución ha contribuido al éxito o al fracaso (de todas las categorías de proyectos), determinando la trayectoria de las iniciativas de la muestra y entrevistando a quienes participaron en ellas. (Esto requerirá también la realización de visitas a las instituciones cooperantes pertinentes y más trabajo en la Sede.)
- iv) Cuando las iniciativas de la muestra comporten cambios en las prácticas de trabajo (por ejemplo, si se utiliza en ellas el Mecanismo Flexible de Financiación o forman parte de la actividad experimental de supervisión directa), se realizarán entrevistas para determinar las ventajas o desventajas de un formato determinado y la medida en que recibe el respaldo y el apoyo necesarios; esto se integrará en el análisis realizado en la Sede (véase más abajo).
- v) Se realizarán entrevistas y un estudio de la documentación para examinar las relaciones con los donantes y determinar la medida en que la cartera del FIDA se ajusta a otras actividades en el país.

7.3 Investigaciones en la Sede

Estas investigaciones se referirán sobre todo a las cuestiones básicas 11 a 16; será necesario realizar los siguientes tipos principales de investigación:

- i) La mayor parte del trabajo consistirá en entrevistas abiertas y en trazar la trayectoria de las iniciativas de la muestra.
- ii) Las cuestiones relacionadas con la cultura institucional se examinarán utilizando las herramientas de encuesta a los interesados a que se ha hecho referencia en la sección anterior.

8. MANDATO DE LOS EVALUADORES

8.1 Mandato del Jefe de la Misión de Evaluación/las instituciones y la administración

- i) Asumir la responsabilidad general de la organización de la evaluación.
- ii) Definir procedimientos apropiados de evaluación y de elaboración de listas de selección y dirigir la contratación de los restantes miembros del equipo con la ayuda del administrador.
- iii) Formular una recomendación al Subcomité de Contratación del Comité Directivo relativa a cada puesto.
- iv) Adoptar todas las medidas necesarias para que se formalice debidamente el contrato y la persona se incorpore en la fecha prevista a cada puesto.

² Se utilizan estas técnicas para determinar cuáles son las preguntas y las categorías más importantes a juicio del entrevistado; comprenden técnicas de encuesta etnográfica y métodos comparables, como la técnica de rejilla, que se consideren requisitos fundamentales para los puestos correspondientes del equipo. En el apéndice I figura más información sobre esta cuestión.

- v) Determinar la muestra de países e iniciativas en que han de concentrarse principalmente las actividades sobre el terreno; y, por medio del administrador, velar por que se adopten las disposiciones necesarias respecto a la contratación del personal local, los viajes y la logística.
- vi) En las primeras etapas de la evaluación, hacer visitas de reconocimiento a dos países con el fin de reunir material básico para las investigaciones que se realicen en la Sede del FIDA.
- vii) En estrecha colaboración con el equipo básico de evaluadores, diseñar las encuestas sobre el terreno velando por que éstas proporcionen una estimación precisa del impacto cuantitativo de las actividades del FIDA en los ingresos de las familias y constituyan una base adecuada para evaluar la distribución de los beneficios (por género y grupos socioeconómicos), así como su impacto más amplio en la pobreza.
- viii) Dirigir las actividades sobre el terreno y el análisis subsiguiente; basarse en éste para formular una respuesta a las cuestiones básicas 1 y 2 (impacto general y su distribución) y 3 (otros beneficios importantes).
- ix) Colaborar estrechamente con el especialista en administración de proyectos para determinar qué aspectos de los procedimientos actuales de ejecución (si los hubiera) han limitado el impacto de las actividades del FIDA, abordando concretamente los problemas que se deriven del modelo de supervisión y ejecución del Fondo, la medida en que se han empleado métodos apropiados de capacitación para impartir el conjunto apropiado de conocimientos especializados a los organismos de ejecución, y el modo en que se elaboraron las respuestas a los nuevos problemas.
- x) Asumir la responsabilidad técnica principal de investigar las relaciones que existen entre el FIDA, los prestatarios y otros asociados (cuestión básica 5).
- xi) Examinar con el prestatario y otros asociados clave las conclusiones a que se haya llegado en las investigaciones en los países, y registrar las diferencias inconciliables de interpretación que puedan producirse para consignarlas en el informe final.
- xii) A su regreso a la Sede después de concluir las principales actividades sobre el terreno, dirigir los debates con el especialista en medios de subsistencia rural, el especialista en sistemas agrícolas y altos funcionarios del FIDA, con miras a dar una respuesta a la cuestión básica 4 (identificación y diseño de iniciativas).
- xiii) Asumir la responsabilidad técnica principal de las investigaciones sobre la cultura institucional del FIDA, las presiones sobre el tiempo de trabajo del personal, la contratación y el empleo de consultores, y cuestiones relacionadas con la gestión de los conocimientos (cuestiones básicas 12, 13, 14 y 15).
- xiv) Examinar los cambios de estrategia y las cuestiones operacionales que se hayan derivado de las medidas adoptadas en el ámbito del programa de reorganización y cambio estratégico durante el período comprendido por la evaluación, y, en consulta con la administración del FIDA, evaluar si el enfoque general de la organización es apropiado para mantener y aumentar su eficacia a largo plazo (cuestión básica 16).
- xv) Resolver las tensiones y conflictos que puedan surgir entre el equipo de evaluación y las otras partes interesadas; y, cuando no sea posible, señalar el asunto prontamente a la atención del Comité Directivo.
- xvi) En consulta con la administración del FIDA, seleccionar un máximo de tres esferas en las que la solución de problemas y la formulación de una recomendación al respecto será útil para propiciar la labor de examen y diagnóstico en cada esfera problemática.
- xvii) Preparar y presentar al Comité Directivo los informes enumerados en la sección 11.
- xviii) Responder a cualesquiera preguntas que puedan formularse en relación con el informe final y preparar y realizar una presentación de las principales cuestiones y conclusiones antes de la celebración de la Junta.

8.2 Especialista en administración de proyectos

- i) Reunir información detallada sobre el proceso de puesta en práctica de las iniciativas de la muestra en cada país, utilizando documentos, entrevistas e investigaciones sobre el terreno para determinar las causas de los problemas que hayan podido surgir.

- ii) Con respecto a la muestra de iniciativas, evaluar el nivel general de consecución material y, en consulta con el Jefe de la Misión y el economista/estadístico, evaluar en qué medida el carácter limitado del éxito material ha contribuido a que no se alcancen los resultados previstos.
- iii) Evaluar los sistemas que el prestatario y los organismos de ejecución utilizan para gestionar el conjunto de actividades físicas, prestando atención especial a la distinción entre la etapa de preparación (provisión de fondos, establecimiento de grupos, asociaciones y otras entidades jurídicas, adquisiciones, contratación y construcción) y la fase operacional de los proyectos.
- iv) Evaluar los sistemas que el prestatario y los organismos de ejecución emplean para administrar el conjunto de los gastos, prestando especial atención a la eficacia de las disposiciones relativas a un examen financiero periódico.
- v) Evaluar los procedimientos de supervisión empleados por las instituciones cooperantes en cada uno de los países de la muestra.
- vi) En estrecha colaboración con el Jefe de la Misión, evaluar la capacidad de respuesta de los prestatarios, los organismos asociados y las instituciones cooperantes (y el FIDA) a los problemas técnicos e institucionales importantes que surgieren durante la ejecución, así como la eficacia de los actuales sistemas de presentación de informes como vehículos para comunicar los problemas (y las oportunidades) de comunicación y como medio de lograr que el prestatario y el FIDA mantengan un control efectivo de la operación.
- vii) En estrecha colaboración con el Jefe de la Misión, evaluar el nivel de los conocimientos especializados sobre técnicas y esferas clave, incluido el funcionamiento de los sistemas de control de la actividad física y los gastos; los sistemas de presentación de informes; la actividad de diagnóstico y la respuesta a los problemas que surgieren, especialmente cuando éstos sean complejos o tengan importantes dimensiones políticas o sociales.
- viii) En estrecha colaboración con el Jefe de la Misión y la Oficina del Contralor, evaluar los criterios aplicados por el personal del FIDA y los consultores para elaborar los planes de ejecución y las previsiones de gastos graduales, haciendo especial referencia a los problemas que puedan derivarse de una planificación insuficiente y un desembolso gradual de los fondos poco realista.
- ix) Examinar los problemas con que han tropezado la Oficina del Contralor, los gerentes de operaciones para los países y las Divisiones para atender a las solicitudes urgentes de fondos adicionales, la aceleración o modificación del ritmo de desembolso de los fondos, y las solicitudes de modificación de distintas partidas presupuestarias.
- x) En estrecha colaboración con el Jefe de la Misión, formular una respuesta a las cuestiones básicas 6, 7, 8 y 9 (planificación y gestión de la ejecución).
- xi) Analizar los factores que influyen en la sostenibilidad de los proyectos de la muestra (cuestión básica 10).
- xii) Realizar las otras actividades que el Jefe de la Misión pueda razonablemente solicitar.
- xiii) Formular recomendaciones para mejorar el sistema general de gestión de la ejecución, los instrumentos y las técnicas utilizadas, y cualesquiera inversiones adicionales que se requieran para mejorar los conocimientos especializados.
- xiv) Preparar un breve informe sobre los asuntos mencionados más arriba, en el formato que se convenga con el Jefe de la Misión.

8.3 Economista/estadístico

- i) Ayudar al Jefe de la Misión a diseñar los planes de muestreo a todos los niveles de la investigación que se lleve a cabo en la evaluación.
- ii) En los proyectos orientados principalmente a aumentar la producción y los ingresos, organizar una investigación sobre el impacto de las iniciativas en los ingresos de los hogares, teniendo en cuenta la situación anterior al proyecto, así como los efectos de otros cambios que se habrían producido si no hubiera existido el proyecto. Esta investigación debería no sólo permitir realizar una estimación del impacto, sino también conocer la distribución de éste por género y grupo socioeconómico.
- iii) Elaborar un conjunto de coeficientes de ponderación que permitan convertir las estimaciones de la muestra en una medida global del impacto, y estimar ese impacto.

- iv) Examinar la posibilidad de hacer una estimación econométrica del grado en que las distintas características de los proyectos influyen en su capacidad para lograr el impacto previsto; y, si parece viable, realizar ese análisis.
- v) Evaluar en cada uno de los países de la muestra en qué medida el entorno económico y normativo son propicios a los esfuerzos del FIDA.
- vi) Colaborar con el Jefe de la Misión en la investigación de cómo se ha construido la cartera de proyectos del FIDA para los países, y la relación del Fondo con el prestatario y otros asociados actuales y potenciales.
- vii) Realizar las otras actividades que el Jefe de la Misión pueda razonablemente solicitar.
- viii) Preparar un breve informe sobre los asuntos mencionados más arriba, en el formato que se acuerde con el Jefe de la Misión.

8.4 Especialista en medios de subsistencia rural

- i) Colaborar estrechamente con el Jefe de la Misión y el economista/estadístico en el diseño y realización de investigaciones sobre el terreno acerca de los factores que influyen en el impacto de los proyectos orientados a aumentar los ingresos y la producción.
- ii) Ayudar al Jefe de la Misión y al economista/estadístico a determinar si se han realizado los beneficios de los proyectos, prestando especial atención a las cuestiones de género y a la nutrición, la salud y el bienestar de los niños.
- iii) Determinar los factores que han limitado la distribución de los beneficios de los proyectos de la muestra, en particular cuando hayan tenido un efecto negativo en las mujeres o los sectores más pobres de la sociedad.
- iv) Con respecto a los proyectos que contenían un importante elemento de cofinanciación para otras partes del síndrome de la pobreza (por ejemplo, la salud y la educación), diseñar y realizar investigaciones a fin de determinar en qué medida ha sido efectiva la colaboración.
- v) Prestar asesoramiento especializado a otros miembros del equipo en las investigaciones destinadas a determinar el impacto de las iniciativas del FIDA sobre el nivel de vida de los beneficiarios y elucidar las percepciones de los beneficiarios a este respecto.
- vi) Realizar las otras actividades que el Jefe de la Misión pueda razonablemente solicitar.
- vii) Preparar un breve informe sobre los asuntos mencionados más arriba, en el formato en que se convenga con el Jefe de la Misión.

8.5 Especialista en sistemas agrícolas

- i) Colaborar estrechamente con el Jefe de la Misión y el economista/estadístico en el diseño y realización de investigaciones sobre el terreno acerca de los factores que influyen en el impacto de los proyectos orientados a aumentar los ingresos y la producción, haciendo especial hincapié en los efectos que los sistemas tienen en la utilización de los servicios, las tecnologías y otros medios ofrecidos a los beneficiarios.
- ii) Prestar asesoramiento especializado a los otros miembros del equipo en materia de análisis de presupuestos agrícolas/de los hogares y análisis de sistemas agrícolas.
- iii) En consulta con el Jefe de la Misión y el especialista en medios de subsistencia rural, determinar las esferas en las que los métodos técnicos incorporados en el diseño de los proyectos han podido influir en los resultados de éstos (el término “técnicos” hace referencia a la agronomía, el riego, el fomento de las pequeñas empresas, las microfinanzas, etc.).
- iv) Redactar los mandatos para el nombramiento de los especialistas técnicos pertinentes.
- v) Realizar las otras actividades que el Jefe de la Misión pueda razonablemente solicitar.
- vi) Preparar un breve informe sobre los asuntos mencionados más arriba, en el formato en que se convenga con el Jefe de la Misión.

9. CUALIFICACIONES DEL PERSONAL

En todos los casos, la existencia de un conflicto importante de intereses descalificaría de manera absoluta para el puesto. Por “conflicto de intereses” se entiende cualquier asignación simultánea en el FIDA, toda participación como funcionario o consultor en procesos de gestión, reorganización o cambio estratégico que se lleven a cabo en la institución durante el período de la evaluación; cualquiera de los exámenes/evaluaciones anteriores; o unos antecedentes laborales en los que más del 15% de los días ocupados se hubieran dedicado a trabajar directa o indirectamente para el FIDA.

9.1 Jefe de la Misión de Evaluación

Un especialista en instituciones y gestión que tenga amplia experiencia en la aplicación de estas disciplinas en organizaciones y proyectos de desarrollo, amplia experiencia de evaluación, y capacidad para dirigir un equipo. Deberá poder demostrar su competencia en las técnicas clave a que se hace referencia en los apartados i), ii) y iii) de la sección I.3 del apéndice I.

9.2 Especialista en administración de proyectos

Un administrador de proyectos con experiencia, que haya trabajado directamente en la administración de proyectos (desempeñando una función ejecutiva, de asesor técnico principal u otra función análoga), tenga experiencia en evaluación y pueda demostrar su competencia en la aplicación de todas las técnicas fundamentales a que se hace referencia en el apartado v) de la sección I.3 del apéndice I. Se valorará, aunque no sea esencial, la experiencia en actividades de evaluación.

9.3 Economista/estadístico

Un economista, a nivel de maestría por lo menos, que tenga amplia experiencia en análisis macro y microeconómico en países en desarrollo. Deberá poder demostrar tener competencia en el diseño y análisis de encuestas por muestreo (para la obtención de datos tanto cuantitativos como cualitativos) y tener suficiente experiencia en la aplicación de técnicas econométricas a problemas prácticos, incluida la evaluación.

9.4 Especialista en medios de subsistencia rural

Un antropólogo o sociólogo rural con amplia experiencia, en distintos países en desarrollo, en investigación de las estrategias de supervivencia y seguridad alimentaria de los hogares. Es fundamental tener experiencia en evaluación y gestión de proyectos destinados a reforzar las estrategias de supervivencia, elevar los ingresos o aumentar la seguridad alimentaria; la persona que se contrate deberá poder demostrar su competencia en las técnicas clave a que se hace referencia en los apartados iii) y iv) de la sección I.3 del apéndice I, y un buen conocimiento de las cuestiones de género.

9.5 Especialista en sistemas agrícolas

Un agrónomo con amplia experiencia, en distintos países en desarrollo, en investigación de sistemas agrícolas dentro del marco de las estrategias de supervivencia y seguridad alimentaria de los hogares. Es fundamental tener experiencia en evaluación y gestión de proyectos destinados a reforzar las estrategias de supervivencia, elevar los ingresos agrícolas o aumentar la seguridad alimentaria; la persona que se contrate deberá poder demostrar su competencia en las técnicas clave a que se hace referencia en el apartado iv) de la sección I.3 del apéndice I, especialmente en técnicas de gestión agrícola participativa.

10. DOCUMENTOS QUE DEBERÁN CONSULTARSE

Los evaluadores consultarán las partes correspondientes de los documentos siguientes:

- i) Informe sobre la pobreza rural. FIDA, 2001.
- ii) Informe Anual del FIDA (la edición más reciente).
- iii) Marco Estratégico del FIDA (2002-2006): dar a los pobres de las zonas rurales la oportunidad de salir de la pobreza.
- iv) Documento de estrategia regional correspondiente a cada una de las cinco regiones.
- v) Evaluación de la pobreza rural en cada una de las cinco regiones.
- vi) Examen externo de los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (febrero de 2002).
- vii) Observaciones de la administración del FIDA sobre el examen externo de los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (REPL. VI/3/R.9).
- viii) Resumen del Presidente sobre las deliberaciones acerca del examen externo de los resultados y el impacto de las operaciones del FIDA (REPL. VI/3/INF5).
- ix) *Guidelines: Design Document and Key File*. PMD, junio de 2001.
- x) COSOP para cada país que se visite.
- xi) Documentos de diseño de proyectos e informes de la misión de supervisión relativos a las iniciativas seleccionadas.
- xii) (Cuando se disponga) evaluaciones de los proyectos/evaluaciones intermedias de las iniciativas objeto de la muestra.
- xiii) *Towards an Impact Evaluation Methodology: A Guiding Framework and Key Questions for Project Evaluation*. OE, FIDA, febrero de 2002.
- xiv) Guía para el seguimiento y evaluación de proyectos. OE, FIDA, 2003.
- xv) El Mecanismo Flexible de Financiación: respuestas a algunas preguntas frecuentes.
- xvi) Informe sobre el estado del Mecanismo Flexible de Financiación. Documento de la Junta Ejecutiva del FIDA EB 2002/76/R.8/Rev.1
- xvii) Documento de trabajo: *Independent External Evaluation of IFAD: Draft Proposals And Analysis of Issues* (Oficina de Evaluación).

11. PRESENTACIÓN DE INFORMES

El Jefe de la Misión de Evaluación preparará los siguientes informes, basándose en las contribuciones de otros miembros del equipo, según se indica en los distintos mandatos:

- i) *Informe inicial y plan de trabajo*. Se presentará lo antes posible después de terminadas las visitas de reconocimiento; se indicarán en él los países que deben visitarse, se ofrecerá una versión revisada del esquema de cronograma que figura en la sección 13 del presente mandato, y se indicarán los cambios que el Jefe de la Misión se propone introducir para mejorar la metodología.
- ii) *Informes trimestrales sobre la situación*. Al final de cada trimestre, a partir de la fecha de su nombramiento, el Jefe de la Misión preparará un *breve* informe sobre la marcha de las actividades, en el que indicará los problemas que probablemente entorpecerán esa marcha en los próximos tres meses.
- iii) *Informe final*. El Jefe de la Misión recopilará las contribuciones de los miembros del equipo y preparará un informe final, que deberá presentarse el último viernes de agosto de 2004, a más tardar. El informe comenzará con un resumen ejecutivo; su estructura se ajustará, en la medida de lo posible, al contenido y la secuencia de los interrogantes básicos que se enuncian en la sección 6, y se deberá abordar cada una de esas cuestiones y explicar los métodos y las fuentes de información utilizados para darles respuesta.

Cada uno de estos informes deberá tener las siguientes características: serán claros; estarán redactados en un estilo directo, evitando todo eufemismo al describir los problemas y el desempeño; serán concisos y lo más breves posible, siempre que ello no afecte a la claridad; y, salvo cuando se hagan citas específicas, se evitará emplear el método de cortar y pegar.

12. RÉGIMEN DE GOBIERNO

12.1 Comité Directivo

i) **Estructura y composición.** El Comité Directivo constará de los puestos siguientes:

- Presidente: un miembro del Comité de Evaluación elegido por éste.
- Secretario/Coordinador: un alto funcionario de la Oficina de Evaluación. Debido a que este funcionario deberá estar disponible en todo momento, será necesario nombrar a un suplente para que desempeñe sus funciones en su ausencia. Velará por que se apliquen puntualmente las disposiciones relativas a la contratación del Jefe de la Misión de Evaluación; se encargará de la contratación directa del personal de la Secretaría; se encargará de la organización de las reuniones ordinarias; y señalará las cuestiones extraordinarias a la atención del Subcomité de Contratación (véase *infra*) o del propio Comité Directivo, según corresponda.
- Miembros (9). Se elegirán entre los miembros de las Listas A, B y C, mediante acuerdo entre los coordinadores de las Listas respectivas y sus miembros, en las siguientes proporciones: 4A: 2B: 3C.

ii) **Funciones del Comité Directivo de la EEI.** Las funciones del Comité Directivo serán las siguientes:

- Enmendar/aprobar el mandato de la evaluación externa independiente.
- Nombrar al Jefe de la Misión de Evaluación. El Secretario/Coordinador se encargará del proceso de contratación; el Comité Directivo podrá examinar el procedimiento de contratación y celebrar entrevistas. También podrá decidir delegar algunas de estas actividades en el Subcomité de Contratación, a efectos de una mayor rapidez.
- Aprobar el nombramiento de los evaluadores.
- Autorizar oficialmente la interacción de los evaluadores con los prestatarios, las instituciones cooperantes y todas las partes del FIDA.
- Resolver los problemas que puedan plantearse en esa interacción y que no hayan podido ser resueltos por el Jefe de la Misión de Evaluación y el Secretario/Coordinador.
- Recibir el informe de los evaluadores.
- Formular las observaciones que considere necesarias en relación con los informes inicial y trimestrales, a efectos puramente consultivos.
- Obtener y dejar constancia de la respuesta de la administración del FIDA al informe.
- Transmitir el informe original y las observaciones a la Junta, por conducto del Comité de Evaluación, junto con sus propias observaciones.

12.2 Contratación/Subcomité de Contratación

El Comité Directivo constituirá un Subcomité de Contratación integrado por el Secretario/Coordinador y tres miembros que sean fácilmente localizables en Roma. La función principal de este Subcomité es ocuparse de todos los asuntos relacionados con el nombramiento de los evaluadores y los especialistas técnicos.

12.3 Procedimientos de contratación

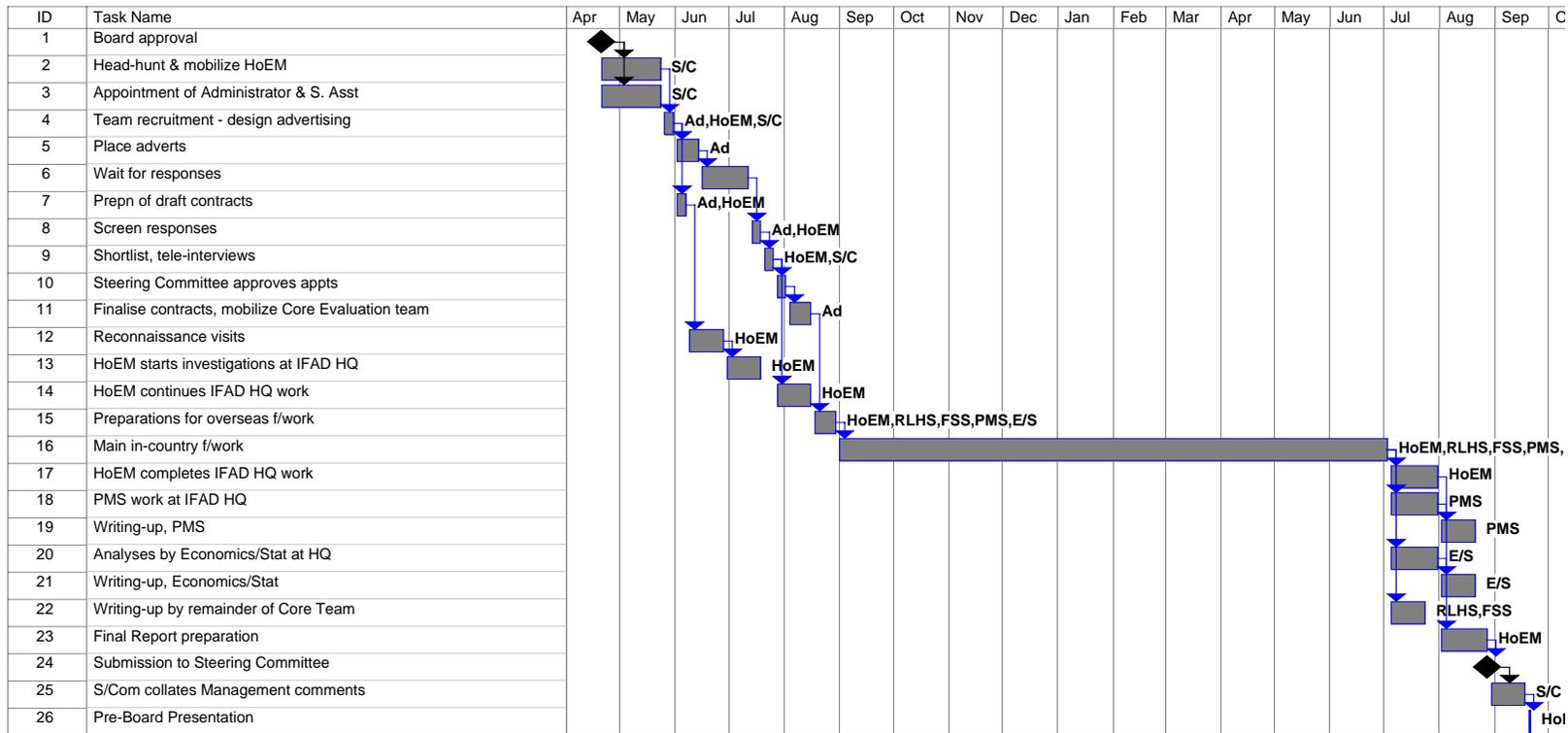
Una empresa dedicada a la búsqueda de personal especializado seleccionada por el Comité Directivo se encargará de contratar al Jefe de la Misión de Evaluación; éste/ésta dirigirá después el proceso de contratación de los restantes miembros del equipo.

El procedimiento de contratación deberá ser abierto y transparente. Deberá garantizar que se seleccionen personas que posean las capacidades técnicas esenciales enunciadas en la sección 9 y expuestas con más detalle en el apéndice I: durante todo el proceso de contratación, el principal criterio de selección deberá ser que se posean los conocimientos y la experiencia apropiadas. Aunque el logro de un equilibrio por lugar de origen, género e idiomas debe subordinarse a ese criterio, no debería haber ningún problema en mantener un equilibrio si se eligen cuidadosamente los conductos a través de los cuales se anunciarán los puestos vacantes, a fin de tener acceso al gran número de candidatos competentes que existe en cada una de las regiones del FIDA. Deberá hacerse una selección previa de los candidatos para reducirlos a un número razonable en una lista restringida; el Jefe de la Misión de Evaluación se pondrá en contacto con las personas cuyo nombre se haya dado como referencia, celebrará entrevistas telefónicas con los candidatos incluidos en la lista de selección y formulará una recomendación al Subcomité de Contratación relativa al nombramiento.

13. TIMEFRAME.

The following timeframe has been constructed from the taskload established in the individual TORs, and the sampling scheme. The abbreviations used to identify individuals are:

S/C	Secretary/ Convenor	HoEM	Head of Evaluation Mission
Ad	Administrator	RLHS	Rural Livelihood Specialist
FSS	Farming Systems Specialist	PMS	Project Management Specialist
E/S	Economist/ Statistician		



14. PRESUPUESTO

El presupuesto total es de USD 1,7 millones. Comprende el cargo del FIDA por la administración de los fondos aportados por los Miembros, que se calcula partiendo de la hipótesis de que representarán el 50% del total, y aplicando un cargo estándar del 5% (más los intereses devengados). Comprende también una partida para imprevistos del 5%. Las estimaciones relativas a los especialistas técnicos se basan en la hipótesis de que sólo se necesitarán tres de los cuatro especialistas previstos. A continuación figura un desglose de los costos.

IFAD IEE: Budget Details

HEADING	Persons	Units	Number of Amount/ Items rate	Item total	Sub-totals
Honoraria & salaries:					
Head of Evaluation Mission	1	Months	16 18000	288000	
Project Management Specialist	1	Months	12 16500	198000	
Economist/ Statistician	1	Months	12 15000	180000	
Rural Livelihoods Specialist	1	Months	11 12000	132000	
Farming Systems Specialist	1	Months	11 12000	132000	
Technical Specialists	3	Months	2 12000	72000	
Administrator	1	Months	12 6000	72000	
Secretarial Assistant	1	Months	16 3000	48000	
Interpreter	1	Months	7.5 4800	36000	
Field Assistants	2	Months	7.5 2400	36000	
Sub-total, US\$				1194000	1194000
Airfares					
Assignments of HoEM & Core Team	6	Trips	1 1300	7800	
HoEM Reconnaissance visits	1	Trips	2 2000	4000	
Country visits, all except Project Management Specialist	5	Trips	14 2000	140000	
Country visits & visit CIs, Project Management Specialist	1	Trips	17 2000	34000	
Sub-total, US\$				185800	185800
DSA					
Rome:					
Head of Evaluation Mission	1	Weeks	32 1470	47040	
Project Management Specialist	1	Weeks	14 1470	20580	
Economist/ Statistician	1	Weeks	14 1470	20580	
Rural Livelihoods Specialist	1	Weeks	12 1470	17640	
Farming Systems Specialist	1	Weeks	12 1470	17640	
Technical Specialists	3	Weeks	1 1470	4410	
In-country					
HoEM & Core Team - In-country, Maj City	6	Weeks	20 150	18000	
HoEM & Core Team - Elsewhere	6	Weeks	20 40	4800	
Fields assts/ Interpreter - In-country, Elsewhere	3	Weeks	20 30	1800	
Technical Specialists	3	Weeks	20 8	480	
Sub-total, US\$				152490	152490
Vehicle Hire & Miscellaneous					
Vehicle hire	1	Vehicle-weeks	70 700	49000	
Misc. expenses for country visits	1	Trip	16 500	8000	
Software, acquisition of external documentation, etc	1	Lump sum	1 3000	3000	
Recruitment fee for HoEM	1	Lump sum	1 7500	7500	
Sub-total, US\$				67500	67500
Provisional total					1599790
Contingencies			1.05		
GRAND TOTAL, US\$					1679779.5

APÉNDICE I

METODOLOGÍA

Debido a la complejidad del ámbito de actividad del FIDA, cabe hacer algunas consideraciones importantes con respecto al diseño de la evaluación y los tipos de conocimientos especializados que debe poseer el equipo de evaluación, las cuales deberán considerarse una parte esencial del contexto del mandato.

I.1 Evaluación y naturaleza del proceso de reducción de la pobreza

La reducción o eliminación de la pobreza es un problema mal estructurado, porque son discutibles las causas y la naturaleza de este fenómeno; no existe un conjunto convenido de métodos de lucha contra la pobreza que se sepa que tiene grandes probabilidades de éxito; y distintos grupos de agentes pueden valorar de manera diferente el resultado de cualquier iniciativa concreta de lucha. Al mismo tiempo, los enfoques de este problema están en constante evolución.

Por consiguiente, toda evaluación en esta esfera constituye en realidad una evaluación de una actividad experimental; el grado de éxito en relación con las aspiraciones puede ser bajo si se compara con una actividad puramente material (como la construcción de infraestructuras). Sin minimizar la importancia de la responsabilización, la evaluación como medio de aprendizaje para el personal directivo y profesional debe recibir la relevancia que se merece.

Cualquier organismo que desarrolle actividades en esta esfera tomará iniciativas directamente destinadas a aumentar la producción, los ingresos y la seguridad alimentaria, y de todo ello puede hacerse una medición cuantitativa. Sin embargo, no será posible medir de este modo partes importantes de su cartera, y su evaluación requerirá el empleo de otros métodos. Casi todos los componentes de esta parte de la cartera comportarán un cierto grado de ensayo y error, y la aceptabilidad del grado de éxito dependerá de la medida en que: a) se hayan elegido bien las muestras; y b) se hayan extraído enseñanzas efectivas del error. A continuación se expone un método estructurado para evaluar estos factores.

i) Iniciativas orientadas a aumentar la producción y los ingresos

Incluso en este caso se plantean considerables problemas metodológicos. Pueden hacerse estimaciones elaborando presupuestos de hogares y comparándolos con las estimaciones de cambio en situaciones análogas en las que se carezca del apoyo concreto proporcionado por proyectos; y estas últimas estimaciones pueden derivarse de datos tanto primarios como secundarios. Todas las fuentes posibles requieren una interpretación cuidadosa. A pesar de estos problemas, sería preocupante que el efecto de los esfuerzos del FIDA en estos casos relativamente bien definidos no pudiera distinguirse del ruido estadístico de fondo.

Es preciso evaluar otros dos aspectos de estas iniciativas. El primero se refiere a la distribución de su impacto por género y grupo socioeconómico; y el segundo a su impacto más amplio en la calidad de vida de los beneficiarios, según ellos mismos la perciben. Cuando ha habido un elemento importante de cofinanciación con organismos que conceden prioridad a los gastos sociales (en particular la salud y la educación), será especialmente importante el impacto sobre la calidad de vida de los beneficiarios tal como ellos la perciben; cuando sea posible, deberá evaluarse el impacto en la producción con arreglo a determinadas variables concretas. También deberá analizarse, cuando sea posible, la contribución aportada por las distintas características del proyecto (por ejemplo, el grado de apoyo institucional o la medida en que se ha fomentado el aumento de la capacidad).

ii) Otras iniciativas

Son las siguientes: medidas para promover un diálogo sobre políticas, y formulación de una estrategia por el gobierno central, las administraciones locales y las organizaciones de la sociedad civil; donaciones de asistencia técnica para investigación y otros fines; mediación en casos de conflicto, y medidas para propiciar la recuperación después de los conflictos; fomento de las instituciones rurales, fortalecimiento de la capacidad y medidas de potenciación; y promoción de los intereses de los pobres.

En ninguno de estos casos hay un resultado positivo directo y definitivo en la producción y los ingresos de los hogares. El objetivo consiste más bien en modificar las capacidades técnicas de las personas interesadas, o las condiciones del terreno, para aumentar la eficacia de las actividades directas de lucha contra la pobreza en el futuro. En este caso se plantea la cuestión fundamental de hasta qué punto las medidas adoptadas fueron una respuesta racional al problema o a la oportunidad de que se tratara. Cuando un problema está mal planteado, la prueba obvia de la racionalidad –es decir, determinar si se emplearon métodos adecuados para elegir la opción más apropiada– carece de sentido, ya que no existe una opción óptima claramente definible. Por el contrario, la evaluación debe concentrarse en qué medida se hizo un examen cuidadoso de otros posibles diagnósticos de la situación concreta para adoptar una respuesta adecuada y para abordar el conjunto de problemas y oportunidades que surgieron durante la ejecución; a continuación se exponen normas concretas al respecto. (Puede aplicarse un principio análogo a la evaluación de nuevos cambios en los métodos de trabajo, que todavía no han tenido ningún impacto definitivo en las medidas de lucha contra la pobreza.)

I.2 Evaluación de la gestión y la ejecución

La gestión y la ejecución de ambas secciones de la cartera general se llevarán a cabo de la misma manera. Por muy difícil que resulte en principio evaluar el diseño de la segunda categoría de iniciativas, una vez que se ha tomado la decisión de aplicar un método determinado, se aplican a ambos aspectos las mismas prácticas más adecuadas existentes.

I.3 Técnicas clave y el problema del marco de referencia

Para determinar concretamente por qué no se han obtenido los resultados previstos, se requieren normas que sirvan de referencia para juzgar los resultados obtenidos y la idoneidad de los instrumentos empleados. En un pequeño número de casos particularmente importantes, esta actividad es problemática por una de las siguientes razones:

- no existen normas adecuadas;
- existen normas, pero son discutibles; o
- se ha adoptado una norma en un sector o disciplina determinados que no se ajusta a la práctica actual más adecuada.

Es importante que: a) todas las partes convengan en un conjunto apropiado de normas; y b) se contrate a evaluadores que conozcan y puedan aplicar esas normas. En caso contrario podría darse una situación en la que se pusieran en tela de juicio los resultados de la EEI y no se resolvieran algunas de las preocupaciones que llevaron a solicitar la presente evaluación.

En el recuadro 1 se ilustra este problema.

RECUADRO 1
MARCOS DE REFERENCIA DE LA EVALUACIÓN:
INNOVACIÓN

La existencia de dos marcos de referencia diferentes complica la tarea de evaluar las actividades innovadoras de una organización. Los evaluadores que utilizan el primer marco de referencia (I) consideran que la innovación es consecuencia del conocimiento de principios básicos, junto con alguna forma de “inspiración”. Los evaluadores que aplican el otro marco de referencia (II) consideran, en cambio, que la innovación es consecuencia del rechazo de ideas preconcebidas sobre los factores que obstaculizan en la práctica la adopción de posibles soluciones (que pueden dejar de ser pertinentes si las cosas se hacen de otro modo) y la recombinação de conceptos de una manera novedosa (lo que a menudo supone utilizar un juego de palabras o imágenes).

Debido a esta diferencia de puntos de partida, las dos escuelas evaluarán este aspecto de la misma organización de distinta manera (y a menudo de manera contradictoria):

- El evaluador I hace una exploración efectiva y busca información para elaborar nuevas ideas, utiliza las tradicionales reuniones de intercambio de ideas y emplea técnicas adecuadas de difusión; evalúa la capacidad de la organización para adoptar, adaptar y difundir innovaciones.
- El evaluador II trata de aplicar técnicas concretas que faciliten la propia revisión por el cliente de sus ideas preconcebidas acerca del problema y las posibles soluciones a éste (cabe destacar, entre otras técnicas, los grupos de debate, la técnica de rejilla (“*repertory grid*”), etc.), así como técnicas específicas, estructuradas y creativas de diseño y adopción de decisiones (sinéctica, balance de decisiones, etc.). Para este último tipo de evaluador, las tareas de exploración, adaptación y difusión siguen siendo importantes, pero el criterio principal es la capacidad de la organización para ofrecer a los clientes la función de generación de innovaciones.

Las evaluaciones serán muy diferentes con arreglo a los distintos marcos de referencia, lo cual tiene importantes consecuencias en el mandato y en la contratación de los evaluadores.

A continuación se indican las esferas afectadas; se determina en cada caso qué métodos son aceptables o inaceptables. La capacidad para demostrar un conocimiento de las técnicas clave es fundamental para poder optar a un puesto en el equipo de evaluación.

i) Innovación

Es aceptable el tipo de metodología II expuesta en el recuadro.

Son inaceptables los métodos que se concentran exclusivamente en las cuestiones relacionadas con la exploración, la reflexión y la difusión.

ii) Análisis de la estructura y los procedimientos institucionales

Son métodos aceptables la aplicación de criterios y técnicas adecuadas para abordar las cuestiones de la política organizativa y el conflicto, así como los procesos deficientes de adopción de decisiones. Son técnicas clave el análisis de la configuración (del tipo Mintzberg), en el primer caso, y los instrumentos de examen crítico (incluidos los grupos de debate) y el balance de decisiones (o técnicas conexas), en el segundo.

Son inaceptables los métodos que se concentran más o menos exclusivamente en el análisis de las estructuras, las descripciones de empleo y los procedimientos.

iii) Análisis de la cultura institucional

Son aceptables las aplicaciones de la consideración de que la cultura constituye un conjunto de ideas compartidas por las que se rige el comportamiento de los miembros de una institución. Esas ideas consistirán, por lo general, en lo siguiente:

- objetivos y valores;
- teorías acerca del funcionamiento de la institución y de su marco operativo (por ejemplo, creencia en la importancia del desarrollo comunitario frente a la dependencia de las fuerzas del mercado);
- sistemas de clasificación, por ejemplo de distintos tipos de método de diseño; y
- convenciones relativas a un comportamiento laboral normal, modos de comunicación, etc.

Todas las técnicas fundamentales están orientadas a definir la “perspectiva de los interesados”, y comprenden los métodos de encuestas etnográficas y otros métodos conexos, como la técnica de rejilla.

Es inaceptable cualquiera de los siguientes marcos alternativos:

- Todas las culturas comparten los mismos aspectos básicos, pero hacen distinto hincapié en ellos; pueden evaluarse utilizando instrumentos de tipo cuestionario, por ejemplo las dimensiones de Hofstede.
- Las culturas pueden diferenciarse sobre todo por su tolerancia con respecto a distintos tipos de comportamiento antisocial (por ejemplo, la corrupción o el nepotismo), o de otras formas bastante superficiales.
- Las culturas institucionales están determinadas por decisiones de gestión (por ejemplo, mediante la publicación de declaraciones de la misión de la institución, etc.).

iv) *Evaluación de los proyectos por los beneficiarios*

Es aceptable cualquier método del tipo mencionado en el apartado iii) *supra*, que permita determinar de manera efectiva las “perspectivas de los interesados”; cuando se trate de proyectos que tengan un importante componente agrícola, es aceptable la metodología de la gestión agrícola participativa.

Son inaceptables los instrumentos de tipo cuestionario, especialmente los que se utilizan para medir el *afecto* con arreglo a una escala numérica o verbal graduada (el afecto se refiere al grado de sentimiento positivo respecto de alguna cuestión). El problema que se plantea tiene dos facetas. En primer lugar, se sabe que las respuestas a este tipo de instrumento dependen mucho de la forma en que esté redactado el cuestionario; requieren la realización de amplios ensayos previos y una adaptación muy precisa a la comunidad de que se trate. En el ámbito del FIDA, este método es inviable (debido en particular a problemas lingüísticos). En segundo lugar, incluso cuando se supera esta primera desventaja, se sabe que apenas existe correlación entre las medidas de afecto y la acción (de modo que las personas pueden valorar muy positivamente un método, pero no participar si se repite o amplía, lo que plantea la cuestión del significado real de las respuestas obtenidas).

v) *Gestión de la ejecución*

Son aceptables los métodos de la trayectoria crítica en las actividades de planificación, programación y gestión de la ejecución; la utilización de instrumentos de comunicación apropiados (por ejemplo, gradación de la información, o medios auxiliares de comunicación equivalentes en los sistemas de presentación de informes); instrumentos eficaces para afrontar las decisiones difíciles que pueda ser necesario adoptar durante la ejecución (por ejemplo, balance de decisiones); y la construcción de un sistema compacto pertinente de indicadores para un seguimiento de la marcha de las actividades. Son los únicos métodos aceptables de este epígrafe.

I.4 Muestreo

El muestreo es una cuestión decisiva. Si la evaluación no se basa en alguna forma de muestreo aleatorio estratificado de las iniciativas del FIDA, los resultados no serán fidedignos y se podrán considerar sesgados. En particular, si los evaluadores se ocuparan únicamente de países e iniciativas “interesantes”, sería imposible intentar cualquier forma de estimación del impacto general y sumamente difícil refutar las afirmaciones de que el resultado (sea positivo o negativo en cuanto a la supuesta capacidad del FIDA para lograr un impacto) era un producto del proceso de muestreo.

También es muy probable que en ese tipo de muestreo intencional se excluya a países y sectores en los que el FIDA tropiece con dificultades operacionales, lo que limitaría la utilidad del elemento de diagnóstico de la evaluación como ejercicio de aprendizaje. La realización de ese tipo de muestreo también privará de validez a cualquier intento de obtener pruebas de significación, ya que éstas dependen de un muestreo aleatorio.

Sería adecuado el siguiente plan de muestreo estratificado por conglomerados:

- Incluir en el plan de muestreo a las cinco regiones del FIDA, con exclusión de los nuevos países miembros de Europa oriental y Asia occidental (conglomerado 6), y formar un conglomerado aparte con los proyectos en que la cofinanciación de los gastos sociales haya sido considerable (conglomerado 7).
- Dentro de cada región (conglomerados 1 a 5), obtener del personal de la División una clasificación subjetiva de países, teniendo en cuenta el nivel de actividad del FIDA en cada uno de ellos; y dividir los países en dos grupos a partir del punto medio de esa clasificación. Elegir a un país de cada mitad utilizando el método de la rueda sesgada, en el que la probabilidad de selección es proporcional a la población rural.
- Hacer lo mismo en el conglomerado 7. (Debido a la falta de proyectos cuya etapa de terminación esté próxima, será necesario adoptar un método distinto de trabajo sobre el terreno en esos países.)
- Seleccionar en el conglomerado de cofinanciación dos proyectos al azar.
- Dentro de cada país, seleccionar al azar cuatro iniciativas de la lista de las iniciativas que se han puesto en práctica, o cuyo plazo inicial no prorrogado terminara entre el 1° de enero 2001 y el 1° de enero de 2004. La proporción de iniciativas orientadas a aumentar la producción y los ingresos con respecto a las otras iniciativas de la muestra deberá indicar el número relativo de ambos tipos de iniciadores en la cartera de proyecto por países.

