



FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Junta Ejecutiva – 79º período de sesiones
Roma, 10 y 11 de septiembre de 2003

**INFORME ANUAL SOBRE LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO
DE LAS ACTIVIDADES DEL FIDA**

EVALUACIONES DE ACTIVIDADES REALIZADAS EN 2002

ÍNDICE

ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
I. INTRODUCCIÓN	1
A. Objetivo y justificación	1
B. El nuevo marco metodológico para la evaluación de proyectos	2
C. Cuestiones metodológicas	6
II. PROYECTOS Y PROGRAMAS POR PAÍSES EVALUADOS	7
A. Alcance de la evaluación	7
B. Cobertura geográfica y tipo de proyectos	8
C. Evaluaciones de programas en los países (EPP) y evaluaciones a nivel institucional	9
III. RESULTADOS DE LOS PROYECTOS	9
A. Pertinencia, eficacia y eficiencia	9
B. Resultados de los proyectos	11
IV. EL IMPACTO EN LA POBREZA RURAL	12
A. Activos materiales y financieros	12
B. Activos humanos	14
C. Capital social y potenciación	15
D. Seguridad alimentaria	16
E. Medio ambiente y recursos colectivos	17
F. Instituciones, políticas y marco normativo	18
G. Factores primordiales	19
H. Impacto general en la pobreza rural	23
V. DESEMPEÑO DE LOS ASOCIADOS	23
VI. REALIZACIONES GENERALES	27
VII. CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL FIDA Y A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO	27
VIII. ELEMENTOS EXPLICATIVOS DEL ÉXITO	28
A. Instituciones y entorno normativo a nivel local	28
B. Focalización en la lucha contra la pobreza y distribución de los beneficios	29
C. Las poblaciones rurales pobres como asociados estratégicos en el ciclo de los proyectos	31
IX. CONCLUSIONES	32
A. Repercusiones para el FIDA	33
B. Repercusiones específicas para la OE	34
C. Cuestiones para la Junta Ejecutiva	34



ANEXOS

I. MARCO METODOLÓGICO PARA LA EVALUACIÓN DE PROYECTOS: EL CRITERIO DEL IMPACTO	35
II. REPRESENTATIVIDAD REGIONAL Y SECTORIAL DE LOS PROYECTOS EVALUADOS	36
III. CUADRO RESUMEN DE LOS PROYECTOS	37
IV. ESTIMACIÓN DE LA EFICIENCIA RELATIVA DE LOS PROYECTOS	38
V. FOCALIZACIÓN EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA EN LA MUESTRA DE PROYECTOS EVALUADOS	39
VI. IMPACTO EN LA POBREZA RURAL: CARACTERÍSTICAS DE LAS ESFERAS DE IMPACTO	40
VII. METODOLOGÍA DEL SISTEMA DE CALIFICACIÓN DE LAS EVALUACIONES	42
VIII. ESFERAS DE IMPACTO EXPRESADAS EN FUNCIÓN DE LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL FIDA 2002-2006 Y ESFERAS DE IMPACTO EXPRESADAS EN FUNCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO	44



ABREVIATURAS Y SIGLAS

BAsD	Banco Asiático de Desarrollo
EPP	Evaluación del programa en el país
COSOP	Documento sobre oportunidades estratégicas nacionales
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo
ONG	Organización no gubernamental
OE	Oficina de Evaluación
PMD	Departamento de Administración de Programas
UNOPS	Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas

INFORME ANUAL SOBRE LOS RESULTADOS Y EL IMPACTO DE LAS ACTIVIDADES DEL FIDA (2002)

EVALUACIONES DE ACTIVIDADES REALIZADAS EN 2002

I. INTRODUCCIÓN

A. Objetivo y justificación

1. En el Plan de Acción para la Quinta Reposición de los Recursos del FIDA (2000-2002), se recomendó que la Oficina de Evaluación (OE) hiciera un examen general sistemático de los resultados y el impacto de las actividades del FIDA, sobre la base de las evaluaciones que realiza cada año. Uno de los obstáculos a un examen de ese tipo era la falta de un marco para realizar evaluaciones coherentes, pero este obstáculo se ha eliminado. Con la introducción en 2002 del nuevo marco metodológico para la evaluación de proyectos, en la actualidad se dispone de un marco común que se puede utilizar sistemáticamente en todas las evaluaciones de proyectos del FIDA. Los principales objetivos de este marco metodológico son: i) fomentar una evaluación más sistemática del impacto a la terminación del proyecto; ii) facilitar la elaboración de una visión de conjunto de los resultados, el impacto y la ejecución de los proyectos que hayan sido objeto de evaluación en un año determinado; y iii) facilitar la consolidación de los conocimientos y de las lecciones extraídas de las evaluaciones.

2. En la nueva política de evaluación del FIDA, aprobada por la Junta Ejecutiva en abril de 2003, se volvió a destacar la recomendación contenida en el Plan de Acción para la Quinta Reposición de los Recursos del FIDA, y en ella se afirma que “el objetivo principal de la función de evaluación independiente es promover la responsabilización y el aprendizaje con miras a mejorar los resultados de las actividades y las políticas del FIDA. Las evaluaciones sirven de base para la responsabilización porque determinan el impacto que las actividades y las políticas apoyadas por el Fondo tienen. También se espera que proporcionen un análisis preciso de los éxitos y los fracasos, o sea, que digan las cosas como son. Este proceso de retroalimentación ayuda al FIDA a mejorar su desempeño.”¹ En la política se indica asimismo que el examen general deberá presentarse cada año a la Junta Ejecutiva del FIDA.

3. El presente informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA, que se basa en los proyectos evaluados durante 2002 a los que se aplicó por primera vez el marco metodológico para la evaluación de proyectos representa el primer intento realizado por el FIDA para consolidar esos resultados. Por esta razón, tiene necesariamente un carácter preliminar y experimental y constituye un reto para la OE y el FIDA. Todos los organismos bilaterales y multilaterales deben hacer frente, en mayor o menor grado, a un problema similar: cómo analizar e informar acerca de la eficacia general de sus actividades basándose en una información más precisa, aunque todavía limitada, sobre evaluaciones y resultados. Al tiempo que genera enseñanzas y conocimientos derivados de la evaluación, el presente informe también agrupa los resultados de dos evaluaciones de programas de países (EPP) y dos evaluaciones a nivel institucional realizadas en 2002.

4. El presente informe tiene por finalidad proporcionar una base para que la Junta Ejecutiva y el FIDA analicen la manera más eficaz en que la OE puede ofrecer una síntesis de sus evaluaciones. El informe contiene una combinación de conclusiones y calificaciones cualitativas. Dado que sintetiza un volumen cuantioso de material de evaluación y expresa juicios sobre el impacto y los resultados basados en calificaciones, constituye inevitablemente una aproximación y, en cierta medida, una simplificación excesiva. Una lectura demasiado profunda de las calificaciones agregadas comporta unos riesgos inherentes, en particular en vista de la reducida y variada muestra de proyectos

¹ Política de evaluación del FIDA. EB 2003/78/R.17/Rev.1, página 2, párrafo 5.

abarcados. Es preciso, pues, interpretar con la máxima cautela los resultados antes de formular conclusiones definitivas sobre la base de unos datos referidos únicamente al año en cuestión. Ahora bien, la OE considera que presentar los datos de forma clara y transparente favorece su discusión y contribuye al debate constructivo y el aprendizaje en el ámbito del FIDA. Desde su punto de vista, un objetivo importante de este informe consiste en generar un debate y llegar a un acuerdo sobre la forma de mejorar el informe en el futuro.

B. Nuevo marco metodológico para la evaluación de proyectos

5. Los criterios de evaluación incluidos en el marco metodológico se concibieron con el fin de plasmar el *Marco Estratégico del FIDA 2002-2006*, atender a la petición de la Junta Ejecutiva de producir pruebas más contundentes del impacto y ayudar a evaluar, en su momento, la contribución del FIDA a la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio. En términos generales, los criterios están en consonancia con los que utilizan otras instituciones financieras internacionales y los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. El marco consta de tres amplios criterios de evaluación: i) los resultados del proyecto; ii) el impacto en la pobreza rural; y iii) el desempeño de los asociados. Cada uno de ellos se divide a su vez en una serie de elementos o subcriterios (véase el recuadro 1).

6. El primer criterio —**resultados del proyecto**— permite determinar la medida en que los objetivos del proyecto se corresponden con las prioridades de la población rural pobre y de otros interesados directos (pertinencia); el grado en que la intervención alcanza los objetivos (eficacia o efectividad); y la medida de utilización económica de los recursos para obtener resultados concretos (eficiencia). El subcriterio de la pertinencia se centra en la calidad de los objetivos del proyecto: “¿Hemos hecho lo que se debía?”. Por otra parte, los subcriterios de efectividad y eficiencia se centran en la medida en que se alcanzaron objetivos adecuados a un costo razonable: “¿Hemos hecho bien las cosas?”. Por consiguiente, el primer criterio contesta la pregunta: “¿Hemos hecho bien lo que se debía?”.

Recuadro 1: Marco metodológico para la evaluación de proyectos

CRITERIOS DE EVALUACIÓN

1 Resultados del proyecto

- 1.1 Pertinencia de los objetivos
- 1.2 Efectividad
- 1.3 Eficiencia

2 Impacto en la pobreza rural

- 2.1 Impacto en los activos materiales y financieros
- 2.2 Impacto en los activos humanos
- 2.3 Impacto en el capital social y la potenciación de las personas
- 2.4 Impacto en la seguridad alimentaria
- 2.5 Impacto en el medio ambiente y la base de recursos colectivos
- 2.6 Impacto en las instituciones, las políticas y el marco normativo
- 2.7 Factores primordiales
 - Sostenibilidad
 - Innovación
 - Posibilidad de repetición o ampliación del alcance

3 Desempeño de los asociados

- 3.1 FIDA
- 3.2 Instituciones cooperantes
- 3.3 Gobiernos y sus organismos
- 3.4 Organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones comunitarias
- 3.5 Cofinanciadores

7. Con arreglo al segundo criterio —**impacto en la pobreza rural**— se evalúan los cambios que se han producido hasta la terminación del proyecto. En el marco metodológico se define el impacto en la pobreza rural como los cambios, deliberados o involuntarios, que las intervenciones del FIDA han ayudado a producir en la vida de los pobres de las zonas rurales, tal y como se perciben en el momento de la evaluación, así como la sostenibilidad de esos cambios. El impacto se produce en seis esferas que los proyectos del FIDA abordan en mayor o menor grado y en factores fundamentales como la sostenibilidad y la posibilidad de repetición o ampliación de la escala. A continuación figura una breve descripción de cada esfera.

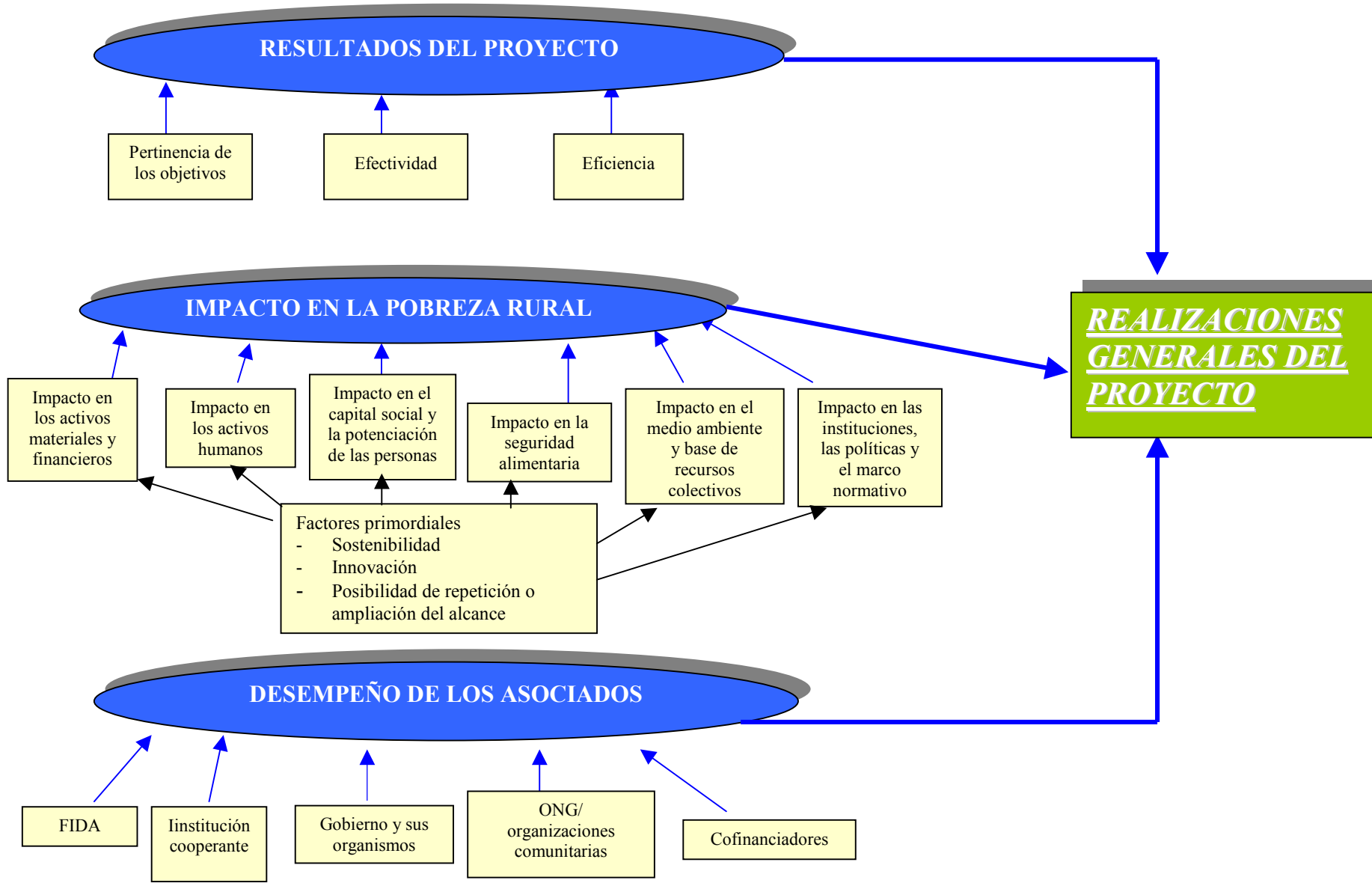
- **Activos materiales y financieros.** Para lograr una reducción sostenible de la pobreza, los pobres del medio rural deben tener derechos jurídicamente seguros sobre los activos materiales y financieros, por ejemplo, tierras, agua, ahorro y crédito, ganado, herramientas, equipo, infraestructura, tecnología y conocimientos.
- **Activos humanos.** Guardan relación con el capital “incorporado” en las personas, en forma de situación nutricional, salud, educación y capacitación. El desarrollo de los activos humanos tiene un valor intrínseco, ya que aumenta las capacidades, y un valor instrumental, al elevar los ingresos y mejorar los medios de vida.
- **Capital social y potenciación de las personas.** La creación de capacidad colectiva en hombres y mujeres pobres (su capital social) es esencial para la reducción de la pobreza. El fortalecimiento de las instituciones y organizaciones de autoayuda a nivel local y la promoción de la igualdad de género aumentará la capacidad de los pobres de aprovechar posibles oportunidades económicas y establecer lazos más estrechos con los mercados y los asociados externos. Una base firme de capital social potenciará la capacidad de los pobres y les permitirá interactuar más equitativamente con los que tienen el poder social y negociar más eficazmente con otras organizaciones (incluidas las del sector privado) para mejorar sus medios de subsistencia.
- **Seguridad alimentaria.** La seguridad alimentaria es un paso esencial para reducir la pobreza. En una economía abierta, un hogar (o una comunidad) con seguridad alimentaria es el que dispone en todo momento de alimentos suficientes —producidos por cuenta propia o comprados— para garantizar a todos sus miembros la ingesta mínima necesaria. Los elementos clave de la seguridad alimentaria son la disponibilidad de alimentos (producción y comercio), el acceso a ellos (ingresos, mercados y precios) y la estabilidad del acceso (servicios de almacenamiento y comercialización).
- **Medio ambiente y base de recursos colectivos.** La degradación del medio ambiente a menudo es una manifestación de la pobreza y de la lucha de la población rural pobre por sobrevivir. La medida en que un proyecto contribuye a la rehabilitación del medio ambiente (en particular la base de recursos agrícolas) en las zonas afectadas por la degradación de los recursos naturales está estrechamente vinculada a su impacto previsto en la pobreza.
- **Instituciones, políticas y marco normativo.** Las instituciones, las políticas y el marco normativo vigentes influyen considerablemente en la vida de la población rural pobre. Los resultados que se espera obtener de las actividades del FIDA se refieren cada vez más al fortalecimiento de la capacidad de las instituciones públicas locales para prestar servicios a las personas pobres del medio rural y a la reorientación de las políticas y las instituciones existentes en su favor. Esto comprende la introducción de cambios en las políticas nacionales y sectoriales que afectan a la población rural pobre, concretamente leyes, normas, estatutos y reglamentos, así como un grado de descentralización que permita la adopción de decisiones a nivel local.

- **Sostenibilidad.** La sostenibilidad es uno de los criterios fundamentales que debe aplicarse a los cambios que se introduzcan en las seis esferas anteriores. Es la probabilidad de que el impacto positivo neto generado se mantenga después de terminado el proyecto.
- **Innovación y posibilidad de repetición y ampliación del alcance.** La innovación y la posibilidad de repetición y ampliación del alcance son otros criterios fundamentales. Para el FIDA, la innovación consiste en elaborar (por medio de los proyectos y programas que financia) métodos mejores y más rentables de abordar los problemas y las oportunidades que se presentan a las personas pobres del medio rural. Esos métodos suponen la elaboración de enfoques institucionales y tecnológicos, así como el desarrollo de políticas y asociaciones en favor de los pobres. La posibilidad de repetir esos enfoques innovadores y de aplicarlos en mayor escala se subrayan en el Marco Estratégico como dimensiones importantes de la función catalizadora del FIDA, ya que hacen posible que el impacto de sus proyectos no se limite a los cambios atribuidos directamente a sus actividades de escala reducida.

8. Para cada una de las esferas de impacto existe una serie de preguntas clave que toda evaluación intenta contestar (véase el anexo I). Por ejemplo, en la esfera del capital social y la potenciación de las personas, algunas de ellas son: ¿Cambiaron las organizaciones e instituciones de la población rural? ¿Hubo variaciones en la cohesión social y la capacidad de autoayuda local de las comunidades rurales? ¿Cambió la condición de la mujer o se logró una mayor equidad de género? A la hora de evaluar los proyectos, éstas y otras preguntas sirven de base para una evaluación coherente de los cambios en esa esfera. Asimismo, la reagrupación de estos interrogantes permite presentar informes referidos a la consecución de los objetivos estratégicos del FIDA y los objetivos de desarrollo del Milenio (véase el anexo VIII).

9. El tercer criterio —**desempeño de los asociados**— evalúa la actuación de los principales asociados en los proyectos: el FIDA, la institución cooperante, los organismos gubernamentales encargados de la ejecución del proyecto, ONG y las organizaciones comunitarias que participan en la ejecución y los cofinanciadores del proyecto. También en este caso se proporciona una lista de preguntas que deben contestarse en las evaluaciones para determinar la eficiencia con que el FIDA y sus asociados han diseñado, supervisado y ejecutado el proyecto.

10. Las realizaciones globales del proyecto son pues el efecto combinado de los tres principales criterios de evaluación. En el gráfico a continuación se ilustra el marco metodológico para la evaluación de proyectos.



5

Ejemplo ilustrativo del marco metodológico para la evaluación de proyectos



11. Como parte del marco metodológico, en las evaluaciones realizadas en 2002 se aplicó por primera vez una escala de calificación de cuatro puntos para cada criterio y subcriterio² basada en la opinión del evaluador formulada después de haber oído a la población rural pobre y a otros asociados (en una reunión de evaluación). Las calificaciones resultantes se registran en una matriz detallada para cada proyecto. El presente informe se basa en las calificaciones contenidas en 10 matrices, así como en un análisis riguroso de los propios informes de evaluación.

C. Cuestiones metodológicas

12. La agregación de calificaciones para este tipo de informe plantea una serie de cuestiones metodológicas. En principio, la combinación de calificaciones y criterios comunes permite realizar dos tipos de agregación: dentro de los proyectos y entre proyectos. Dentro de cada proyecto, es posible combinar las calificaciones de todos los criterios de impacto y resultados para obtener una calificación global de las realizaciones del proyecto. Del mismo modo, la combinación de las calificaciones de cada esfera específica de impacto (por ejemplo, la seguridad alimentaria) de todos los proyectos puede indicar las esferas en que los resultados de los proyectos apoyados por el FIDA son relativamente buenos o relativamente menos buenos. En el anexo VII se ofrece una breve descripción de la metodología de calificación utilizada en el presente informe.

13. Es preciso interpretar con cautela el resultado de ambos tipos de análisis, por cuatro razones principales. En primer lugar, el informe relativo a 2002 se basa únicamente en las 10 evaluaciones de proyectos efectuadas ese año frente a un total de unos 25 proyectos terminados cada año y de unos 200 proyectos en la cartera activa. Aunque es ampliamente representativa de la cartera general por lo que concierne a la distribución geográfica y el tipo de proyecto, esta muestra de 10 proyectos sigue siendo demasiado reducida para poder formular generalizaciones sólidas. Cabe prever que con la aparición de nuevos informes anuales sobre el impacto y los resultados de las actividades del FIDA —por ejemplo al cabo de dos años, cuando se disponga de los resultados de 30 evaluaciones de proyectos que habrán aplicado el marco metodológico— la OE estará en condiciones de presentar informes sobre una muestra más amplia, lo que permitirá una mayor consolidación de los resultados de la cartera en la fase de terminación.

14. En segundo lugar, las cuestiones metodológicas relacionadas con la agregación de las calificaciones se refieren a cómo deben combinarse las calificaciones adjetivas (por ejemplo “elevado” o “modesto”) y a cómo debe ponderarse la aplicación de cada criterio. Por ejemplo: ¿Debe asignarse el mismo grado de importancia a todo tipo de impacto en la pobreza rural? ¿Se ponderarán en la misma medida, a la hora de consolidar las realizaciones del proyecto, los tres criterios principales (resultado del proyecto, impacto en la pobreza rural y desempeño de los asociados)? Se trata de preguntas difíciles de contestar. En este informe se presentan algunas opciones de agregación como tema de debate, pero no se pretende con ello dar a entender que se trata necesariamente de las soluciones más acertadas. Esas opciones se perfeccionarán teniendo en cuenta las observaciones que se formulen sobre el presente informe y las evaluaciones futuras.

15. En tercer lugar, 2002 fue el primer año de aplicación del marco metodológico y del sistema de calificación y, como es de esperar cuando se aplica una metodología nueva, se registraron algunas dificultades iniciales. Las misiones de evaluación no lograron aplicar dicha metodología cabalmente. Las orientaciones revisadas, que se elaboraron tras una reunión de examen de la OE celebrada a principios de 2003 con los miembros de los equipos de evaluación, deberían contribuir a una aplicación más sistemática y fiable de esa metodología en el futuro.

² Son los siguientes: elevado, sustancial, modesto e insignificante, excepto para el factor de la sostenibilidad, en que se utilizan los siguientes: muy probable, probable, improbable y muy improbable.



16. En cuarto lugar, es fundamental tener presente que todos los proyectos evaluados se diseñaron y aprobaron a principios de los años noventa. Este informe refleja el impacto y los resultados de esta muestra específica de proyectos. Debido a la apreciable evolución registrada en los planteamientos del FIDA en el decenio pasado, este conjunto no representa necesariamente los proyectos más recientes o en marcha. Sin embargo, la experiencia acumulada indica que muchos de los conocimientos derivados de proyectos anteriores siguen siendo de suma utilidad.

17. El proceso de agregación también plantea la cuestión más general del término de comparación de los resultados. En efecto, a diferencia de algunos otros organismos, el FIDA no cuenta aún con datos históricos sobre el impacto y la efectividad suficientes para conformar una base de referencia que permita evaluar los resultados obtenidos en el año en cuestión³. No obstante, el FIDA cuenta con un Marco Estratégico que fija algunas metas de alto nivel para la organización y se ha comprometido a contribuir a los objetivos de desarrollo del Milenio. Indudablemente sería útil disponer de algún tipo de medida de la contribución del FIDA a esos objetivos, aunque no sea directo (véase la parte VII).

18. La estructura del presente informe coincide con la prevista en el marco metodológico. En la parte II se ofrece una reseña de los proyectos y los programas por países que se evaluaron. En las partes III a V se presenta una síntesis de las evaluaciones de los proyectos según cada uno de los criterios principales de evaluación: resultados del proyecto (parte III), impacto en la pobreza rural (parte IV) y desempeño de los asociados (parte V). La parte VI contiene un resumen de las realizaciones generales, mientras que en la parte VII se examina la aportación a los objetivos estratégicos del FIDA y a los objetivos de desarrollo del Milenio. Por último, los factores que contribuyeron a los buenos resultados, y las conclusiones y principales cuestiones planteadas se exponen en las partes VIII y IX, respectivamente.

II. PROYECTOS Y PROGRAMAS POR PAÍSES EVALUADOS

A. Alcance de la evaluación

19. El presente informe se basa en las evaluaciones de 10 proyectos, dos programas por países y dos temas de ámbito institucional realizadas en 2002 (véase el recuadro 2)⁴. Aunque esta muestra reducida de 10 proyectos puede no ser plenamente representativa de la actual cartera de proyectos del FIDA, cubre relativamente bien las diferentes esferas de actividad del Fondo, como se desprende del análisis que se presenta más adelante. El valor total de los préstamos del FIDA destinados a los 10 proyectos y a los dos programas por países ascendió a USD 347 millones. El costo total de esos proyectos y programas (es decir, incluidas las contribuciones de los cofinanciadores) fue de USD 704 millones.

³ Las calificaciones de resultados contenidas en el Informe sobre el estado de la cartera de proyectos preparado por el Departamento de Administración de Programas (PMD) representan una excepción parcial, pero no pueden compararse directamente con los datos de la evaluación de la OE, pues se utilizan criterios diferentes.

⁴ El proceso de selección de estas evaluaciones se describe en el programa de trabajo de la OE (documento EC 2003/33/W.P.3).

Recuadro 2: Lista de evaluaciones (2002)*

<p>Evaluaciones de proyectos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bangladesh: Proyecto de Producción Agrícola y Ordenación Integrada de los Recursos Hídricos de Netrakona • Chad: Proyecto de Desarrollo Agrícola de las Ramblas de Kanem • Filipinas: Proyecto de Financiación de Microempresas Rurales • Haití: Proyecto de Rehabilitación de Pequeños Sistemas de Riego • Marruecos: Proyecto de Desarrollo Ganadero y de Pastizales en la Región Oriental • Mauritania: Proyecto de Desarrollo de Oasis – Fase II • Namibia: Proyecto de Fomento Ganadero en las Regiones Septentrionales • Perú: Proyecto de Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur (MARENASS) • República Unida de Tanzania: Proyecto de Ordenación de la Agricultura y el Medio Ambiente • Yemen: Proyecto de Protección del Medio Ambiente en Tihama 	<p>Evaluaciones de programas en los países</p> <ul style="list-style-type: none"> • República Unida de Tanzania • Sri Lanka <p>Evaluaciones a nivel institucional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa de donaciones de asistencia técnica para investigación agrícola • Capacidad del FIDA como promotor de innovaciones que puedan repetirse, en cooperación con otros asociados
---	---

* En el anexo III figuran datos detallados sobre los proyectos.

B. Cobertura geográfica y tipo de proyectos

20. Los 10 proyectos evaluados abarcan toda una variedad de sectores y actividades que se distribuyen por las cinco regiones. La muestra refleja relativamente bien la distribución geográfica de la actual cartera de proyectos del FIDA, si bien Asia cuenta con una representación levemente menor. Por lo que se refiere a cobertura sectorial, están representados casi todos los principales sectores, al igual que una amplia gama de actividades de proyectos (véase el anexo II). No obstante, hay una representación excesiva de la ganadería.

21. Con excepción de una, las evaluaciones de los proyectos realizadas en 2002 fueron evaluaciones intermedias, que son obligatorias antes de pasar a una segunda fase. Tal vez esto haya dado lugar a una muestra levemente sesgada hacia los proyectos de mejores resultados. En relación con las calificaciones asignadas a los resultados de los proyectos por el PMD y contenidas en los informes sobre la situación de los proyectos, la muestra refleja a grandes rasgos la distribución de las calificaciones en los proyectos del FIDA terminados en 2001-2002 (véase el cuadro 1). No obstante, se observa una representación ligeramente inferior del conjunto de proyectos incluidos por el PMD en la categoría de bajo rendimiento: el 21% de los proyectos terminados del FIDA pertenecen a esta categoría, frente al 10% de los proyectos evaluados.⁵

⁵ En el ámbito de la actual cartera de proyectos del FIDA, en 2002 el PMD clasificó en la categoría de “bajo rendimiento” al 25% de los proyectos (Informe sobre el estado de la cartera de proyectos, marzo de 2003).

Cuadro 1: Calificaciones asignadas por el PMD a los proyectos terminados en 2001-2002 y a los proyectos evaluados

Puntuación/calificación	Porcentaje y número de proyectos terminados 2001-2002	Porcentaje y número de proyectos incluidos en el informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades, 2003
1- Sin problemas	20% (10)	20% (2)
2- Problemas menores	59% (30)	70% (7)
3- Problemas graves con signos de mejoría	20% (10)	10% (1)
4- Problemas graves sin signos de mejoría	1% (1)	0% (0)
Proyectos de bajos resultados (calificados con 3 ó 4)	21% (11)	10% (1)
Total de proyectos	100% (51)	100% (10)

C. Evaluaciones de programas en los países (EPP) y evaluaciones a nivel institucional

22. Las EPP ofrecen una perspectiva mucho más amplia de las actividades del FIDA que las evaluaciones de los proyectos. Además de evaluar los resultados y la sostenibilidad de los programas del FIDA, evalúan la cooperación y la compatibilidad generales entre éste y sus asociados, así como la función estratégica desempeñada por el FIDA en relación con las estrategias nacionales. Sobre esta base, las EPP también proporcionan conocimientos y recomendaciones para la siguiente versión del documento del FIDA sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP). Las dos EPP de 2002 se refirieron a dos países muy diferentes: la República Unida de Tanzania posee un producto interno bruto (PIB) per cápita de unos USD 250 y es uno de los 10 países más pobres del mundo; Sri Lanka cuenta con indicadores sociales impresionantes, un ingreso per cápita de USD 870 y en la actualidad está clasificado como país de ingresos medianos bajos. Pese a estas diferencias, ambos países comparten dos características importantes: la concentración de la pobreza en las zonas rurales y la existencia de considerables disparidades de ingresos en las regiones y los hogares.

23. Las evaluaciones a nivel institucional tienen por finalidad evaluar la eficacia y el impacto de las políticas, estrategias, instrumentos y enfoques en todo el FIDA. Fueron dos las realizadas en 2002: la evaluación del programa de donaciones de asistencia técnica para investigación agrícola del FIDA y la evaluación de la capacidad del FIDA como promotor de innovaciones que puedan repetirse, en cooperación con otros asociados.

III. RESULTADOS DE LOS PROYECTOS

A. Pertinencia, eficacia y eficiencia

24. **Pertinencia.** La pertinencia es la medida en que los objetivos del proyecto se corresponden con: i) las percepciones de la propia población rural pobre de sus necesidades, posibilidades y aspiraciones en el período de la evaluación; ii) el entorno económico, social y normativo; iii) el Marco Estratégico y las políticas del FIDA vigentes en la fase de diseño; iv) las estrategias regionales del FIDA; v) la estrategia vigente del FIDA para el país conforme a lo formulado en el COSOP correspondiente; y vi) las políticas y estrategias de reducción de la pobreza vigentes en el país en el momento de la evaluación.

25. Casi todas las evaluaciones llegaron a la conclusión de que los objetivos generales de los proyectos tenían una pertinencia elevada o sustancial en relación con los aspectos citados. Sin embargo, tres de ellas plantearon interrogantes acerca de la pertinencia de los objetivos en relación con los grupos de mayor pobreza. El proyecto de desarrollo ganadero en Marruecos tuvo menor pertinencia para los pequeños pastores empobrecidos que para los pastores de mayores recursos. En Namibia, los objetivos secundarios del proyecto tuvieron pertinencia casi exclusivamente para los propietarios de ganado, que representaban entre el 60% y el 70% de los hogares rurales, y una pertinencia menos directa para los que no poseían ganado, que con toda probabilidad eran los miembros más pobres de la sociedad. Mediante ajustes sucesivos se trató de que el proyecto respondiera más a las necesidades de las personas carentes de recursos, pero la mayoría de los fondos se siguió asignando a las actividades relacionadas con el sector ganadero.

26. El proyecto de microfinanciación ejecutado en Filipinas se consideró muy pertinente, con excepción de su concentración preceptiva en la población extremadamente pobre. Según la opinión de los evaluadores, cabía preguntarse si esa concentración resultaba realista en el ámbito de un proyecto nacional de microfinanciación: para llegar a los más pobres, cuya proporción es del 15% al 20%, existen medios más adecuados que el crédito. En la política del FIDA en materia de financiación rural (2000) que se publicó tras haber diseñado el proyecto, se adopta una postura similar. Se llega con mayor eficacia a los más pobres mediante la promoción directa de microempresas, las transferencias de ingresos, las redes de seguridad y la mejora de la infraestructura.

27. **Eficacia o efectividad.** La eficacia es el grado en que los principales objetivos del proyecto, según se entendieron y documentaron oficialmente en el momento de la evaluación (es decir teniendo en cuenta la reformulación hecha durante la ejecución) se han alcanzado al terminar el proyecto. La eficacia de un proyecto se mide en relación con las expectativas de sus diseñadores sobre su impacto en la pobreza, y con otros objetivos secundarios del proyecto. Con arreglo a este criterio se comparan los objetivos enunciados en el diseño con las realizaciones efectivamente comprobadas por la evaluación.

28. En términos generales, por lo que se refiere al logro de los objetivos más importantes, se calificó de “sustancial” la eficacia del 60% de los proyectos y de “modesta” la del 40%. Por lo que atañe a las expectativas del impacto, en conjunto los proyectos del FIDA cumplieron eficazmente los objetivos relativos a los activos materiales, los activos humanos, el capital social y la potenciación de las personas, y la seguridad alimentaria pero, en general, fueron menos eficaces en lo que respecta a los activos financieros y las instituciones, las políticas y el marco normativo. Asimismo, la efectividad fue menor en la consecución de los objetivos relacionados con el medio ambiente y los recursos colectivos por las razones expuestas en la parte IV.

29. **Eficiencia.** La eficiencia es la medida de utilización económica de los recursos para obtener resultados concretos. Esa medida puede basarse en análisis económicos y financieros o, en caso de que no sea posible cuantificar los beneficios arrojados por un proyecto, en la comparación de los costos unitarios con los parámetros del diseño o las prácticas más adecuadas en vigor. La eficiencia es un criterio de fundamental importancia. Los costos totales de los 10 proyectos ascendieron a USD 237 millones, aproximadamente, de los cuales USD 105 millones fueron financiados mediante préstamos del FIDA. Con esos fondos, ¿cuántas personas pobres pudieron mejorar su vida, y en qué medida? ¿Fueron los beneficios superiores a los costos?

30. En las evaluaciones examinadas se observó que las cuestiones de eficiencia no habían sido debidamente tratadas, en parte por la falta de datos suficientes. Sólo una evaluación (la del proyecto de Tihama, en el Yemen) ofrecía un análisis económico completo de la tasa de rendimiento económico del proyecto. El análisis confirmó que las inversiones para estabilizar las dunas podían resultar económicamente viables si se aseguraba la sostenibilidad de las actividades y el mantenimiento. Sin embargo, como se consideró poco probable que las comunidades protegieran y mantuvieran los cinturones de estabilización una vez terminado el proyecto, las tasas previstas de rendimiento de los modelos agrícolas analizados fueron en su mayoría negativas.

31. Debido a que en casi ningún proyecto se habían realizado análisis *ex post* de la relación costo-beneficio, en el presente informe se utiliza como valor indicativo aproximado de la eficiencia la comparación entre la relación costo por beneficiario en la fase de terminación y la correspondiente a la evaluación *ex ante* (véase el anexo IV). Los documentos de los proyectos contienen una estimación del número de hogares de los grupos-objetivo, mientras que en los informes de evaluación por lo general se dan estimaciones del número de beneficiarios reales. El problema radica en que diferentes números de personas se han beneficiado de distintos componentes, por lo que es posible incurrir en un doble cómputo, y raramente se dispone de datos exactos. Asimismo, las definiciones de “beneficiarios” varían. Aún así, las evaluaciones aportan información suficiente para permitir el cálculo de los costos aproximados por persona y compararlo con las previsiones.

32. A grandes rasgos, se beneficiaron de los proyectos unos 5 millones de personas, de los que 3 millones viven en Filipinas.⁶ Sobre la base del valor indicativo de la eficiencia adoptado, tres proyectos (Bangladesh, Filipinas y Mauritania) se juzgaron de eficiencia elevada, dos (Haití y el Perú) de eficiencia sustancial, dos de eficiencia modesta (Marruecos y la República Unida de Tanzania) y tres de eficiencia insignificante o nula (el Chad, Namibia y el Yemen). Sin embargo, en términos generales, y teniendo en cuenta la información económica contenida en la evaluación, es probable que los beneficios económicos de tales proyectos en su conjunto hayan sido superiores a los costos.⁷ No obstante, esta probabilidad disminuye considerablemente en los proyectos de mayor costo y de menor alcance. Si bien una eficiencia escasa puede obedecer a diferentes razones, en la mayoría de los casos se debe a que los servicios de los proyectos han llegado a menos beneficiarios de los previstos. En Namibia y el Yemen, el número de beneficiarios reales de los proyectos fue mucho menor que el esperado; en el primer caso, debido a una menor cobertura de la infraestructura (puntos de aguada), y en el segundo porque los beneficios de la estabilización de las dunas no llegaron a concretarse.

33. La información disponible no permite añadir mucho a lo antedicho. La mejora de la base de información para este tipo de análisis, tanto en los sistemas de seguimiento y evaluación de los proyectos como en las propias evaluaciones, es una prioridad para el FIDA. Además, es esencial mejorar el cálculo del número y el tipo de beneficiarios.

B. Resultados de los proyectos

34. Los resultados de un proyecto se definen en función de su pertinencia, eficacia y eficiencia. Las calificaciones de los proyectos en relación con cada uno de estos criterios se han resumido anteriormente por separado. La presentación de una calificación agregada de los resultados de un proyecto, así como de los restantes criterios de evaluación, guarda relación con las cuestiones metodológicas descritas anteriormente (párrafos 12 a 17). A título experimental, y hasta que la OE cuente con una base más amplia de proyectos evaluados con arreglo a la nueva metodología y el FIDA decida algunos principios aplicables a ponderaciones, se presenta a continuación una calificación agregada sencilla y no ponderada. Ello significa que se ha atribuido igual importancia a los tres elementos: pertinencia, eficacia y eficiencia. La calificación agregada según cada subcriterio y según el criterio global de los resultados de los proyectos se determinó teniendo en cuenta la frecuencia de las calificaciones (véase la explicación de esta metodología en el anexo VII).

⁶ En comparación con los 4 millones de beneficiarios previstos en la fase de diseño, lo que supone que, las realizaciones superaron las expectativas en un 25%. En cuatro proyectos, el número de beneficiarios excedió las previsiones del diseño; en dos de ellos, se benefició a un número casi igual de personas; y en otros cuatro, los beneficios llegaron únicamente al 80% o menos de los beneficiarios previstos.

⁷ Un análisis de rentabilidad indica que un incremento del 2% de los ingresos (USD 7 por año) de los beneficiarios que obtengan USD 365 por proyecto, descontado durante un período de 10 años a un interés del 10%, arrojaría un valor actual neto de USD 45. Los informes de evaluación de seis proyectos que beneficiaron a 5 millones de personas señalan incrementos de los ingresos muy superiores al 2%.

**Gráfico 1: Calificación agregada de los resultados de los proyectos
(porcentaje de proyectos)**

	ELEVADO	SUSTANCIAL	MODESTO	INSIGNIFICANTE
Pertinencia ¹	40	40	20	
Eficacia ¹		60	40	
Eficiencia ¹	30	20	20	30

¹ Basada en la distribución de la calificación según cada subcriterio en todos los proyectos.

RESULTADO DE LOS PROYECTOS²	10	50	40	
---	----	----	----	--

² Basada en la distribución de la calificación de la suma de los criterios de los resultados para todos los proyectos (véase el anexoVII).

35. En el gráfico 1 se exponen las principales conclusiones de esta sección. La pertinencia de cerca del 80% de los proyectos se calificó de “elevada” o “sustancial”. En gran parte de los casos (60%) la eficacia se consideró “sustancial”. Las calificaciones de la eficiencia deben interpretarse con cautela, habida cuenta del valor aproximado de las medidas utilizadas; a pesar de ello, se puede ver que los resultados no fueron tan buenos en esta esfera, pues en el 50% de los casos la eficiencia de los proyectos fue “modesta” o “insignificante”. En general, los resultados de los proyectos fueron “elevados” en el 10% de los casos, “sustanciales” en el 50% y “modestos” en el 40% restante. En las tres partes que figuran a continuación se ofrecen explicaciones y apreciaciones en relación con estas diferencias.

IV. EL IMPACTO EN LA POBREZA RURAL

36. Según el marco metodológico, los evaluadores de proyectos deben evaluar su impacto en la pobreza rural (véase el párrafo 7). Esta evaluación tiene en cuenta no sólo los cambios totales observables en la zona del proyecto (previstos e imprevistos), sino también la posible contribución de los proyectos a esos cambios. Se reconoce que en ausencia de estudios sobre el impacto rigurosos que tengan en cuenta la situación “antes y después” del proyecto o las zonas “con o sin” proyectos, la determinación de los cambios imputables a éstos será relativamente subjetiva y se basará en la opinión que los evaluadores se formen a partir del juicio de los representantes de la población rural pobre y sus asociados. Aplicando este criterio se evalúan las seis esferas de impacto en la pobreza rural, además de la sostenibilidad, la innovación y la posibilidad de repetir los proyectos o ampliar su alcance (recuadro 1 y parte I). El impacto en cada esfera se evalúa con referencia a las cuestiones específicas o los subcriterios de impacto, que se enumeran en el anexo I y en los cuadros detallados de impacto del anexo IV.

A. Activos materiales y financieros

37. Asegurar o aumentar los activos materiales y financieros de los pobres fue un componente (o subcomponente) importante de todos los proyectos evaluados. De hecho, esta esfera de intervención fue como mucho la más significativa en términos financieros, pues representa el 51% de los costos combinados de los proyectos (USD 120,5 millones).

38. En conjunto, el 60% de los proyectos produjo un impacto importante en los activos materiales y financieros, aunque con significativas variaciones entre las categorías (anexo VI, gráfico 1). Siete proyectos tuvieron un impacto significativo en los activos materiales o familiares. Cabe citar a título de ejemplo la mejora importante de los sistemas de riego o de suministro de agua para el ganado en

Haití, Marruecos y Namibia; la creación de cinturones de protección de las explotaciones agrarias en el Yemen; la mejora de la calidad de la vivienda y del acceso al equipo agrícola en Mauritania, el Perú y la República Unida de Tanzania; el aumento del número de cabezas de ganado menor de las mujeres y de los hogares más pobres del Chad, Mauritania y Namibia; y la mejora de los servicios veterinarios en Marruecos y Namibia. No todos los intentos de aumentar los activos materiales tuvieron éxito. En el Chad, por ejemplo, los resultados decepcionantes del componente de obras hidráulicas agrícolas, debido a la utilización de una tecnología inadecuada (costosa y arriesgada), se tradujeron en un aumento insignificante de la superficie cultivada en la zona.

39. Una esfera destacada en la que se obtuvieron resultados mixtos fue la de los servicios financieros. El único proyecto que verdaderamente se refería a los servicios financieros —el Proyecto de Financiación de Microempresas Rurales de Filipinas— fue el que arrojó mejores resultados. Es el único proyecto coherente en términos generales con la política del FIDA sobre servicios financieros rurales. El método ensayado y probado por el Grameen Bank, unido a unas instituciones financieras oficiales competentes, un marco jurídico adecuado, la estabilidad macroeconómica, y el acento puesto en operaciones de préstamos rentables (es decir, no subvencionadas) contribuyeron al éxito del proyecto, que tuvo un amplio alcance y tasas de reembolso elevadas. Aunque prácticamente todos los demás proyectos tenían un componente de crédito de algún tipo, casi todos tropezaron con problemas en forma de tasas de reembolso bajas y viabilidad financiera incierta. En el Yemen, por ejemplo, los requisitos en materia de garantías impidieron beneficiarse del proyecto a la población rural más pobre, en su mayoría mujeres. El límite establecido para los préstamos sin garantía era demasiado bajo para que los más pobres pudieran hacer una inversión productiva interesante y reembolsar los préstamos.

40. En las dos EPP se señalaba que si bien los proyectos apoyados por el FIDA invertían casi siempre en el desarrollo de infraestructuras a nivel local, los pobres no siempre se beneficiaban en la medida posible de esta inversión. En Sri Lanka, algunas iniciativas relacionadas con el regadío contribuyeron a aumentar los ingresos de los pequeños agricultores (aunque los beneficios económicos no siempre superaron a los costos). Sin embargo, la inversión subvencionada en pozos para actividades agrícolas benefició a un pequeño número de agricultores más prósperos y planteó cuestiones sobre los efectos previsibles en la capa freática. Análogamente, la EPP de la República Unida de Tanzania llegó a la conclusión de que si bien los usuarios habían obtenido importantes beneficios de los planes de regadío, en general, de haberse establecido sistemas de riego menos caros y que precisaran menos mano de obra y capital se habrían atendido mejor las necesidades de la población rural pobre y ésta habría participado más fácilmente en el desarrollo, la explotación y la administración de esos sistemas.

Recuadro 3: Conclusiones principales sobre el impacto en los activos materiales y financieros

- **Las intervenciones de proyectos destinadas a aumentar los activos de los hogares han de ser adecuadas y accesibles a los hogares más pobres si se pretende beneficiar a ese grupo-objetivo. En la mayoría de los casos eso significará la realización de inversiones de bajo costo y el reconocimiento de las diferentes necesidades y oportunidades de hombres y mujeres.**
- **Los servicios financieros constituyen un sector delicado que requiere un diseño minucioso, un contexto jurídico y económico favorable, el apoyo técnico durante la ejecución y la atención a los aspectos institucionales de la formación de grupos locales y la capacidad de las instituciones financieras. En la mayoría de los casos, los proyectos utilizados como muestra se concibieron antes de la formulación de la política del FIDA sobre servicios financieros rurales, por lo que no tenían en cuenta los principios recogidos en ésta.**
- **Los préstamos sin garantía a los más pobres deberán ser de una cuantía adecuada e ir acompañados de asistencia no financiera a fin de que los pobres puedan hacer el mejor uso de los mismos.**
- **No se podrá llegar a los segmentos “más pobres” con los servicios financieros apoyados por el FIDA, como la política llevaría a esperar. Para suplir las necesidades de los grupos más desfavorecidos convendría quizá adoptar otras medidas que se combinen con los servicios financieros rurales.**

B. Activos humanos

41. Todos los proyectos evaluados comprendían actividades (principalmente la capacitación) encaminadas específicamente a aumentar los activos humanos, aunque generalmente constituían un componente pequeño. Por término medio, sólo el 10% de los gastos de los proyectos guardaba relación directa con los activos humanos. Cinco de los proyectos evaluados tuvieron un impacto elevado o sustancial en este tipo de activos. El impacto más sustancial se registró en la esfera de la alfabetización de adultos o del acceso a conocimientos y técnicas profesionales (por ejemplo, en Namibia, el Perú y la República Unida de Tanzania). En el Perú, la evaluación hizo patente que, como resultado del programa de capacitación, se respiraba un mayor optimismo entre los beneficiarios, éstos tenían más capacidad de administrar sus actividades, una autoestima más alta y una mayor sensación de poder en relación con los miembros de la comunidad más acomodados. En otros casos, las actividades de alfabetización de adultos (en particular mujeres) no siempre estuvieron ligadas al aumento de las oportunidades económicas, por lo que los grupos más pobres no le concedieron máxima prioridad (caso, por ejemplo del Yemen). Cuatro de los proyectos evaluados consiguieron reducir de manera elevada o sustancial la carga de trabajo de mujeres y niños. En el Yemen, por ejemplo, la mejora del suministro doméstico de agua influyó apreciablemente en el volumen de trabajo de la mujer. La evaluación de los proyectos de Filipinas y Sri Lanka concluyó con ciertas notas de cautela, pues se observó que la mejora del acceso de la mujer al crédito ejerció una presión adicional sobre su tiempo, lo que podría influir negativamente en su carga de trabajo.

42. En cuatro de 10 de los proyectos evaluados se advirtió una mejora elevada o sustancial del estado de nutrición de los niños, ligada en la mayoría de los casos al aumento o la diversificación de la producción de alimentos. Sin embargo sólo una evaluación —el Chad— arrojó pruebas empíricas de esta conclusión a través de un estudio antropométrico. En dos evaluaciones —Mauritania y el Perú— se afirmó que la mejora del estado de nutrición era el resultado tanto del aumento de la producción agrícola (gracias a la mejora de la tecnología o a la disponibilidad de agua) como de un conocimiento mayor en materia de nutrición. Sin embargo, según las evaluaciones los proyectos de la República Unida de Tanzania y el Yemen no consiguieron el impacto positivo en la nutrición infantil previsto en el momento de su aprobación, debido en parte a que el efecto sobre la producción de alimentos fue inferior al esperado y a deficiencias en el diseño y la ejecución de los componentes relacionados con la salud.

43. Tres proyectos tenían componentes relacionados específicamente con la salud: el Chad, la República Unida de Tanzania y el Yemen. Aunque en los tres mejoró el acceso a los servicios de salud, es demasiado pronto para evaluar el impacto, directo e indirecto, en la salud o éste resulta incierto debido a las insuficiencias de los equipos y el transporte para el personal o a la falta de medicinas.

Recuadro 4: Conclusiones principales sobre el impacto en los activos humanos

- **En la mayoría de los casos, cabe esperar que el aumento de la producción de alimentos gracias a los proyectos desemboque en una mejora de la alimentación infantil.**
- **Por lo general, los componentes de salud no han sido bien diseñados al no adecuarse a las dificultades y posibilidades de la población rural pobre. Como resultado, la mayoría de los proyectos no han tenido una influencia importante en los servicios de salud.**
- **La insistencia central de los proyectos en la capacitación ha quedado plenamente justificada como se ha demostrado en la mayoría de los proyectos. Ha producido beneficios importantes por lo que se refiere a la actitud, la capacitación técnica y la producción agrícola. De hecho, en muchos de estos proyectos la capacitación superó los aspectos técnicos de la agricultura para orientarse hacia la creación de capacidad y la autoestima. La alfabetización resultó atractiva para los grupos más pobres sólo cuando fue acompañada de un aumento de su capacidad adquisitiva.**
- **Las intervenciones de los proyectos han tenido un fuerte impacto positivo en la carga de trabajo de las mujeres y los niños. Sin embargo, el aumento neto de la carga de trabajo de la mujer puede ser también un resultado no previsto de las actividades de los proyectos, si no se produce la consiguiente disminución de la carga de trabajo en otras partes. Es necesario evaluar adecuadamente ese riesgo en las etapas de diseño y ejecución.**

C. Capital social y potenciación

44. El diseño de los proyectos reflejó generalmente la elevada importancia atribuida justamente por el FIDA al capital social y la potenciación, aunque éste en general resultó ser un componente de costo relativamente bajo (el 6% del costo de los proyectos). Seis evaluaciones dieron cuenta de un impacto elevado o sustancial en esta esfera. Los resultados fueron particularmente positivos en relación con la creación de organizaciones de base, el apoyo a las instituciones en favor de los pobres y la promoción de enfoques participativos. En el Chad, el establecimiento de centenares de grupos de interés económico, integrados en su mayoría por mujeres, se consideró el logro más significativo del proyecto. La gestión colectiva del crédito por los aldeanos aumentó su confianza en sí mismos y les permitió adquirir cierta independencia de la estructura tradicional de poder local. En Mauritania, las asociaciones de gestión participativa de los oasis administraron las actividades del proyecto. Ello permitió una elevada participación de gran parte de la población de los oasis, lo que evitó el monopolio de la minoría de los poderosos. En el Perú se consiguió una potenciación y una identificación auténticas gracias a la transferencia directa de fondos a las comunidades, unida a la capacitación y la generación de conocimientos a nivel local, que orientó a las comunidades locales en la adopción de las decisiones adecuadas.

45. En dos proyectos —Bangladesh y el Yemen— el impacto en la formación de capital social y la potenciación fue mucho más limitado de lo que se esperaba. En Bangladesh, no se crearon organizaciones participativas como se había planificado a nivel local, y se hizo caso omiso o se evitó a las organizaciones de los pobres, oficiales o no oficiales, ya existentes. En el Yemen, el impacto fue limitado debido al escaso esfuerzo dedicado a movilizar a las comunidades desde el primer momento, la orientación insuficiente prestada al personal del proyecto sobre los enfoques participativos, la falta de conocimientos sobre las cuestiones conexas y la evaluación insuficiente de los riesgos existentes.

46. En las dos EPP se examinó la cuestión de la participación y la potenciación de la capacidad de actuar con todo detalle, y en el caso de la EPP de la República Unida de Tanzania haciendo especial referencia a la política de descentralización. La EPP de Sri Lanka puso de manifiesto que los niveles de participación en casi todos los proyectos examinados habían sido bastante bajos. Los organismos del gobierno que intervinieron en la ejecución del proyecto a nivel local se dedicaron más a la prestación de servicios que a la potenciación de la capacidad de acción de las personas. Las ONG no fueron en este caso los mejores agentes de movilización de la comunidad. En un contexto caracterizado por la estratificación social de la comunidad, el programa de Sri Lanka no pudo promover una asociación fructífera entre los pobres y quienes generan oportunidades de desarrollo. La EPP de la República Unida de Tanzania precisa que cuando se logra un cierto nivel de descentralización surge la necesidad concreta de apoyar las medidas de creación de capacidad a niveles administrativos inferiores. Ello supone asegurarse de que el gobierno y el personal del proyecto se dedican suficientemente a promover enfoques participativos más sensibles a las necesidades de los pobres, pues en otro caso los pobres quedarán al margen de los beneficios de la descentralización.

47. En materia de equidad de género⁸ los logros han sido diversos. Cuatro proyectos han dado cuenta de considerables progresos. Por ejemplo, en Bangladesh y Filipinas el 97% de los clientes de la microfinanciación fueron mujeres. Como resultado de ello, se han conseguido beneficios estratégicos en lo relativo a los medios de vida de la mujer y el papel que desempeña. Cuatro proyectos (Haití, Marruecos, la República Unida de Tanzania y el Yemen) produjeron un impacto limitado en la equidad de género. En la República Unida de Tanzania, el factor género no se tuvo debidamente en cuenta al diseñar el proyecto. En Haití, la capacitación no tuvo presentes las necesidades de las mujeres, cuya participación fue baja. En Marruecos y el Yemen el impacto en la equidad de género

⁸ Tras un examen del marco metodológico realizado a principios de 2003 se decidió desagregar el impacto por sexo en la presentación de informes y dar cuenta de ese impacto y de la equidad de género en una sección separada del informe de evaluación a partir de 2003.

fue modesto, debido en parte a la falta de experiencia y liderazgo en esta esfera a nivel de la administración del proyecto y, en parte, al contexto sociocultural. La ausencia de participación de las ONG y de las instituciones a nivel local contribuyó a que estos resultados fueran modestos. La EPP de Sri Lanka llegó a la conclusión de que los proyectos que carecían de un componente relativo a la mujer o que no ponían el acento en las organizaciones rurales solían dejar a las mujeres pobres al margen de los beneficios. Esta circunstancia se veía agravada por una falta de conocimiento de las cuestiones relacionadas con el género entre el personal del proyecto, los departamentos competentes y las instituciones financieras.

Recuadro 5: Conclusiones principales sobre el impacto en el capital social y la potenciación

- **La elevada importancia concedida por el FIDA a potenciar la capacidad de la población rural pobre (en cuanto a la adopción de decisiones y en relación con los sectores más poderosos de las comunidades) queda confirmada por la experiencia adquirida con los proyectos en los que ha constituido un elemento central. Los proyectos demuestran con toda claridad que potenciar la capacidad de los pobres del medio rural en sus comunidades locales es fundamental para alcanzar el impacto.**
- **No basta con que en el diseño del proyecto se manifieste un compromiso decidido en favor de la potenciación y de la participación. El compromiso requiere el apoyo sistemático y el seguimiento durante la ejecución, recursos y conocimientos adecuados y el convencimiento del personal del proyecto y de los organismos de ejecución.**
- **Los resultados obtenidos en materia de equidad de género y potenciación del papel de la mujer han sido mixtos, en parte debido a la falta de sensibilización y compromiso de los organismos de ejecución y de la administración de los proyectos. Es esencial prestar la suficiente atención a los aspectos relacionados con el factor género en el diseño de los proyectos, pero incluso los proyectos bien diseñados y ejecutados tendrán que enfrentarse a contextos socioculturales desfavorables.**
- **En las comunidades locales socialmente estratificadas, las alianzas de las que forman parte los pobres suelen ser desiguales. Las instituciones locales existentes no siempre pueden apoyar a los pobres y éstos sólo podrán beneficiarse si las alianzas que establecen con los políticos, los administradores y el sector privado local cuentan con la garantía de la participación de un “intermediario imparcial” de confianza que les permita interactuar con esas entidades en pie de igualdad.**
- **La organización de los pobres a nivel local debe ser paralela al compromiso del gobierno de delegar parte de su poder de decisión en el nivel local. De no ser así, la descentralización no beneficiará a los pobres.**

D. Seguridad alimentaria

48. Siete de los proyectos evaluados influyeron de manera elevada o sustancial en la seguridad alimentaria gracias a la mejora de las tecnologías y las prácticas, el aumento del suministro de agua para riego y, en algunos de ellos, la diversificación de las fuentes de ingreso. Como ejemplo notable cabe citar el proyecto de Tanzania, con el que se consiguió una importante transformación gracias a la adopción de nuevas tecnologías y prácticas que aseguraron una oferta más abundante de semillas mejoradas y materiales de plantación. De ese modo aumentó notablemente el rendimiento y la producción, lo que contribuyó a que las familias más pobres de las explotaciones agrarias más pequeñas pasaran de la inseguridad a la autosuficiencia alimentaria en la mayoría de los años.

49. Tres proyectos tuvieron un impacto insignificante en la seguridad alimentaria, pese a que este aspecto figuraba entre sus objetivos. Los beneficios en la materia fueron muy modestos en el proyecto de Haití: aunque se consagraron recursos considerables a la extensión agraria, muchas de las prácticas recomendadas resultaron demasiado caras y no fueron adoptadas por los agricultores más pobres. En

el Yemen, los cinturones de estabilización de las dunas siguieron teniendo un impacto limitado en la protección de tierra contra la invasión de arena y, por consiguiente, el impacto en la seguridad alimentaria de las zonas adyacentes todavía no se ha hecho notar de manera significativa. En Marruecos, una pertinaz sequía ha afectado duramente a los pequeños pastores, por lo que la seguridad alimentaria apenas ha mejorado.

50. En ninguna de las evaluaciones se constató que existiera una relación directa entre el apoyo prestado por el FIDA a la investigación en materia de tecnología agrícola (a través del programa de donaciones de asistencia técnica del Fondo) y el aumento de la producción agrícola inducido por el proyecto. Esta conclusión coincide con la evaluación a nivel institucional del programa de donaciones de asistencia técnica del FIDA para investigación agrícola, que no han podido demostrar la contribución sistemática de este tipo de donaciones a los proyectos de préstamos individuales por las razones siguientes: la falta de planificación conjunta de los préstamos y las donaciones desde la etapa inicial del proyecto; el intercambio y la difusión limitados de los conocimientos generados por el programa de investigación agrícola del FIDA y la insuficiente identificación de las carencias de los pobres en materia de tecnología agrícola.

Recuadro 6: Conclusiones principales sobre el impacto en la seguridad alimentaria

- **La mayoría de los proyectos han producido un impacto significativo en la seguridad alimentaria debido, principalmente, a la introducción de tecnologías y prácticas mejoradas y a la diversificación de las fuentes de ingresos y de la dieta.**
- **Aunque los grupos más pobres se han beneficiado de la mayoría de los proyectos, en varios casos las tecnologías e intervenciones se han adaptado u orientado hacia los agricultores más acomodados. Como resultado de ello, los beneficios obtenidos por los hogares más pobres han sido menores.**
- **Por lo general, el diseño de proyectos en países normalmente propensos a sequías no incluía análisis de riesgos y medidas de alivio suficientes para superar los efectos adversos de las sequías en la seguridad alimentaria.**
- **Debería procurarse estrechar los vínculos entre las donaciones para investigación agrícola y los préstamos del FIDA para inversiones y hacerlos más complementarios, entre otras cosas, mediante la planificación conjunta de préstamos y donaciones, la mejora del intercambio de conocimientos y la elaboración de estrategias agrícolas regionales del FIDA.**

E. Medio ambiente y recursos colectivos

51. Esta esfera se concentra en el impacto de los proyectos en el medio ambiente local y se ocupa de los aspectos medioambientales que recaen bajo el control o la influencia de la población rural pobre. El impacto de los 10 proyectos en el medio ambiente y en la base de recursos colectivos fue el menos importante de todos, pese a la cuantía de los fondos asignados (USD 34 millones, es decir, el 14% de los costos combinados de los proyectos). En tres proyectos éste fue el componente más importante desde el punto de vista de los costos. En la mayoría de los proyectos, el impacto en el medio ambiente fue de modesto a insignificante.

52. Dos proyectos (Namibia y Marruecos) trataban de lograr una ordenación sostenible de los pastizales. Ninguno lo consiguió. El proyecto de Namibia tenía por objeto elaborar una estrategia en apoyo del desarrollo sostenible de los pastizales. La evaluación constató que las actividades apoyadas por el proyecto habían tenido un efecto escaso o nulo en el medio ambiente. De hecho, en algunos casos la presión local sobre la vegetación y los recursos hídricos se había agravado. En una importante parte de la zona del proyecto de Marruecos, las prácticas utilizadas siguen amenazando el medio ambiente y no se han adoptado medidas reglamentarias. Sin embargo, las actividades del proyecto despertaron entre los pastores la conciencia medioambiental.

53. Otros dos proyectos se referían a la estabilización de las dunas. En el Yemen, los cinturones de estabilización de las dunas se construyeron a tiempo y con una base tecnológica sólida, pero resultaron probablemente antieconómicos e insostenibles. En Mauritania, la evaluación concluyó que la fijación de las dunas no había dado buenos resultados. Ambas evaluaciones se refirieron también al peligro de agotamiento de las aguas subterráneas. Se estaban instalando demasiadas bombas y no se había procedido a un estudio de las reservas de aguas subterráneas.

54. En la EPP de Sri Lanka se advirtió también del riesgo de agotamiento de las aguas subterráneas. En casi todos los programas más recientes del FIDA en las zonas secas de Sri Lanka se había apoyado la perforación de pozos agrícolas pero en ninguno de esos proyectos se había sometido a un sistemático seguimiento el nivel de las aguas freáticas. Además las zonas de regadío mostraban una mayor saturación hídrica y un desarrollo gradual de la salinidad, y había aumentado el uso de plaguicidas. No obstante, la EPP identificó un impacto favorable en el medio ambiente en relación con la reducción de la erosión del suelo como resultado de los componentes de desarrollo de las tierras altas destinados a conservar la humedad del suelo y detener su degradación.

55. En dos proyectos, el impacto en el medio ambiente fue positivo. El proyecto de Tanzania ejerció un impacto muy positivo en el medio ambiente y en la base de recursos colectivos. Sus éxitos fueron particularmente notables en la promoción del interés por la repoblación forestal colectiva e individual y en su ejecución. El proyecto del Perú consiguió, mediante la capacitación, que las familias y las comunidades asumieran nuevamente sus responsabilidades en materia de ordenación del ecosistema local. Otros cambios han comenzado a reducir la contaminación, como la adopción de prácticas de agricultura orgánica que utilizan menos productos agroquímicos. Salvo estos dos casos, el impacto en el medio ambiente y los recursos colectivos ha tendido a ser notablemente menor que en otros sectores.

Recuadro 7: Conclusiones principales sobre el impacto en el medio ambiente y los recursos colectivos

- **En muchos casos la mejora del medio ambiente sólo se puede conseguir y percibir a largo plazo. La ausencia de beneficios inmediatos y evidentes es previsible y no debe desalentar los esfuerzos en esta esfera. Los desafíos han sido siempre cómo conseguir que las comunidades locales reconozcan la necesidad de conservar el medio ambiente y, a continuación, cómo apoyar a esas comunidades a corto y medio plazo hasta que comiencen a materializarse los beneficios de la conservación.**
- **Los proyectos, en particular, los que se refieren a la ordenación de los pastizales o la repoblación forestal en gran escala han de tener un diseño realista y adecuado. Es bien sabido que conseguir una mejor ordenación de los recursos de propiedad colectiva resulta especialmente difícil.**
- **La supervisión de los proyectos necesita asegurar que el impacto medioambiental importante, aunque indirecto, como el agotamiento de las aguas subterráneas, es objeto de un cuidadoso seguimiento.**

F. Instituciones, políticas y marco normativo

56. La esperanza de que con los proyectos del FIDA se consiga un impacto catalizador a través del diálogo sobre políticas y la promoción y se establezcan vínculos efectivos a nivel de las políticas es relativamente reciente. La mayoría de los proyectos evaluados en 2002 eran proyectos de desarrollo de zonas individuales. Influir en las instituciones, las normas y las políticas nacionales y regionales era un objetivo importante o explícito tan solo de unos pocos proyectos. No es sorprendente que el impacto de esos proyectos a nivel institucional o de políticas haya sido insignificante o modesto en casi la mitad de los casos. La mayoría de los proyectos no ha desempeñado un papel importante en la elaboración de nuevas políticas y normas, aunque algunos hayan facilitado información y ayudado a orientar las políticas y procesos vigentes. Ninguna de las evaluaciones dio cuenta del uso de donaciones de asistencia técnica del FIDA para complementar los esfuerzos de los proyectos en las esferas de la promoción y las políticas favorables a los pobres.

57. Un proyecto que produjo claramente un impacto importante tanto en las políticas nacionales como en las instituciones financieras rurales fue el Proyecto de Financiación de Microempresas Rurales en Filipinas, financiado por el FIDA y el Banco Asiático de Desarrollo (BASD), aunque el FIDA desempeñara una función secundaria a este respecto. Otros tres proyectos tuvieron un impacto concreto, pero modesto, en las políticas o en los servicios públicos. Además de las considerables inversiones en servicios regionales de salud (infraestructura y equipos), el proyecto de las ramblas de Kanem (Chad) hizo posible el comienzo de la aplicación de una política basada en la recuperación de costos. El proyecto ganadero de Namibia contribuyó a construir la base de unos servicios públicos para seguir apoyando el desarrollo rural mediante un mejor funcionamiento de las estructuras regionales. En Haití, la experiencia obtenida con las asociaciones de regantes fue útil para integrar el enfoque y el marco nacionales.

58. Ninguno de los proyectos de esta muestra ha ejercido un impacto claro en las instituciones de investigación nacionales, aunque muchos de ellos tenían importantes componentes de investigación y extensión. No obstante, el FIDA ha desempeñado una notable función de promoción con respecto a la investigación agrícola internacional. Según la evaluación a nivel institucional del programa de donaciones de asistencia técnica del FIDA para investigación agrícola, “el FIDA ha desempeñado un importante papel de promoción reorientando el sistema del Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (GCI AI) hacia investigaciones más centradas en la pobreza, tomando la iniciativa de abrir nuevos sectores de investigación y defendiendo los intereses de los pobres en varios foros internacionales relacionados con la investigación agrícola” (párrafo 42). Esta es precisamente la función que el FIDA podría desempeñar también en las políticas y los foros *nacionales*. Sin embargo, actualmente tropieza con ciertas dificultades para hacerlo debido, entre otras cosas, a su falta de presencia en los países, como se señala en las EPP de Sri Lanka y la República Unida de Tanzania.

Recuadro 8: Conclusiones principales sobre el impacto en las instituciones, las políticas y el marco normativo

- **Pocos fueron los proyectos diseñados para tener una influencia mayor en las políticas y en las instituciones, y el impacto en esta esfera ha sido generalmente más débil.**
- **Para conseguir un impacto en las políticas y en las instituciones nacionales se necesita un programa más amplio que incluya el compromiso a nivel nacional en los foros institucionales y de políticas. Los proyectos de desarrollo de zonas tendrán que desempeñar un papel importante como base de la promoción de políticas e instituciones, pero no parece probable que lo consigan sin esfuerzos complementarios y sin objetivos más amplios.**
- **Para conseguir un impacto en las políticas y las instituciones es preciso utilizar también, de manera coordinada otros instrumentos del FIDA en los países, como el programa de donaciones de asistencia técnica del Fondo. En ninguno de los proyectos evaluados se pudo demostrar que las donaciones del FIDA se hubieran utilizado en combinación con préstamos para promover la influencia deseada en las políticas y en las instituciones de desarrollo rural.**

G. Factores primordiales

59. **Sostenibilidad.** Se estudió en las seis esferas de impacto la posibilidad de que los efectos positivos generados por el proyecto se mantuvieran una vez terminado éste. Se llegó a la conclusión de que el impacto en los activos humanos y la seguridad alimentaria era probablemente sostenible en una clara mayoría de proyectos. La mejora del capital social y de la potenciación de la capacidad de acción de las personas era probablemente sostenible en más del 50% de los proyectos. Sin embargo, la sostenibilidad del impacto en los activos físicos y financieros, las instituciones y las políticas y, en particular, en el medio ambiente y los recursos colectivos se consideró mucho más discutible. En términos generales, la sostenibilidad se consideró “probable” en el 40% de los proyectos e “improbable” en el 60%.

60. De todos los proyectos evaluados, el del Perú fue considerado por los evaluadores el más sostenible. En este caso, el arraigado sentimiento de identificación —“todos somos MARENASS”— parece ser la clave de la sostenibilidad. Del mismo modo la sostenibilidad del aumento de la seguridad alimentaria viene respaldada por las tecnologías sostenibles utilizadas, con pocas aportaciones externas y sin costos recurrentes. El contraste observado en el proyecto de Tihama en el Yemen refuerza la importancia de la identificación de la comunidad. Este proyecto no pudo elaborar un modelo sostenible de estabilización de las dunas a nivel comunal, principalmente por su incapacidad de aplicar desde el primer momento un enfoque comunitario participativo que incluyera a los pobres en la elección de los lugares de estabilización y el diseño y aplicación de los sistemas.

61. El proyecto de crédito en Filipinas pareció también sostenible, a reserva de la disponibilidad de refinanciación. También en este caso, el impacto sostenible en el grupo-objetivo giró en torno al impacto sostenible en las instituciones. La sostenibilidad de los servicios financieros prestados a los pobres depende de la sostenibilidad de las instituciones que los prestan y de los grupos que los administran. Esta es una lección que debería tenerse en cuenta en otros proyectos con componentes de crédito. Se consideró que los componentes de crédito de Bangladesh, el Chad, Mauritania y el Yemen presentaban también problemas de sostenibilidad.

62. En todos los demás proyectos la sostenibilidad del impacto conseguido plantea interrogantes. Tanto en Bangladesh como en Haití, las dudas sobre la capacidad de los regantes locales de asumir la explotación y administración supuso una amenaza para la sostenibilidad de la infraestructura hidráulica. La explotación y administración es también un factor de preocupación en los puntos de aguada del Chad, Marruecos y la República Unida de Tanzania, y los activos infraestructurales de los proyectos examinados en la EPP de Sri Lanka.

63. Los servicios y el apoyo prestados por varios proyectos se consideraron insostenibles desde un punto de vista financiero. En la República Unida de Tanzania, y a la vista de las dificultades que planteaba la disponibilidad de recursos para el desarrollo en el futuro, se consideró insostenible el enfoque de un proyecto basado en las subvenciones y en la abundancia de recursos financieros. El síndrome de dependencia unido a una participación limitada y unos presupuestos gubernamentales restringidos limita inevitablemente la sostenibilidad. Las subvenciones han tendido también a favorecer a los menos pobres, quienes pueden acceder a esa ayuda con mayor facilidad que los miembros más pobres de la comunidad. La sostenibilidad financiera se consideró asimismo dudosa en las actividades de los proyectos de Bangladesh, Marruecos y Namibia.

64. Aunque en muchos casos la insostenibilidad es evitable, en algunos no lo es. La evaluación del proyecto del Chad llegó a la conclusión de que era poco realista esperar la sostenibilidad al cabo de seis años solamente. El carácter remoto y marginal de la zona, la vulnerabilidad extrema de la población rural y la acentuada debilidad de los servicios públicos y privados esenciales entrañan la necesidad de un esfuerzo de desarrollo sostenido durante un período de tiempo más largo para fomentar el establecimiento de instituciones y servicios. La evaluación del proyecto de desarrollo ganadero de Marruecos llegó a una conclusión similar.

Recuadro 9: Conclusiones principales sobre el impacto en la sostenibilidad

- **No todos los proyectos o componentes pueden ser sostenibles después de una sola fase de apoyo. Al diseñar los proyectos hay que dar muestras de realismo sobre lo que se puede conseguir cuando el entorno institucional es particularmente débil o los problemas planteados son especialmente difíciles.**
- **En general, la sostenibilidad se consideró “improbable” en el 60% de los proyectos. Como resultado, el *impacto sostenible* en la pobreza rural será generalmente inferior al impacto observado al término del proyecto, particularmente en las esferas del medio ambiente y los recursos colectivos, y las instituciones y políticas.**
- **Los proyectos más sostenibles suelen ser los que se *diseñaron* para ser sostenibles. Muchos proyectos o componentes no lo fueron. La sostenibilidad es un verdadero desafío por lo que se refiere a los activos materiales (p. ej., las inversiones en agua) y los servicios (p. ej., el crédito y la sanidad animal).**
- **La participación es la base de la sostenibilidad, en particular en las inversiones en explotación y administración de infraestructuras.**
- **Es poco probable que los servicios que dependen de subvenciones de proyectos sean viables y sostenibles una vez terminados éstos. Es necesario, en particular, establecer instituciones de crédito que sean financieramente viables sin subvenciones.**

65. **Innovación, posibilidad de repetición y ampliación del alcance.** En la mitad de los proyectos evaluados se demostró que se habían introducido innovaciones con buenos resultados en algunos aspectos. Muchos proyectos, como el de Tanzania, poseían elementos tanto innovadores como tradicionales. Hubo elementos innovadores en los componentes agrícolas y medioambientales y en el modo general de ejecución a través de una gestión descentralizada, pero no en la provisión de la infraestructura. Se consideró que el proyecto del Perú había sido sumamente innovador en su enfoque comunitario y en su metodología de trabajo. Muchos componentes del enfoque habían sido ensayados y confirmados en otros proyectos. El éxito del proyecto reside en sintetizar las enseñanzas extraídas de experiencias anteriores, aisladas e incompletas, y en ponerlas en práctica como un conjunto de medidas. En general, las características de las innovaciones afortunadas de los proyectos evaluados confirmaron los resultados de la evaluación a nivel institucional de la innovación (recuadro 10).

Recuadro 10: Características de las innovaciones que funcionaron en proyectos apoyados por el FIDA

Las innovaciones de proyectos apoyados por el FIDA que dieron buenos resultados presentaron las características siguientes:

- **Contemplaban una necesidad ampliamente compartida por los pobres.**
- **Se basaban en las tecnologías del conocimiento existentes o tradicionales, en la práctica y en normas culturales y sociales.**
- **Los agricultores participaron en su diseño y ejecución.**
- **Sus ventajas eran claras para los agricultores y sus beneficios rápidamente visibles.**
- **El costo de su adopción era abordable, tanto financiera como socialmente.**
- **Eran relativamente sencillas y poco susceptibles de provocar la desconfianza entre la población rural pobre.**
- **Todas estaban bien contrastadas: el ensayo previo de las innovaciones, particularmente cuando proceden de fuera de la zona, es necesario para reducir los riesgos.**
- **Se basaban en el intercambio de conocimientos entre los agricultores de las zonas del proyecto y entre las regiones.**
- **El enfoque del diseño del proyecto era flexible y se habían introducido frecuentes ajustes.**
- **Había un compromiso auténtico por parte de todos los asociados durante la ejecución del proyecto.**
- **Un ambiente político favorable las facilitaba.**
- **Eran fácilmente reversibles si no tenían éxito.**

66. No todos los intentos de innovación tuvieron éxito. En el Chad, la nueva tecnología de elevación del agua y la construcción de semicírculos en torno a los cultivos de mijo de secano resultaron particularmente inadecuadas en unos lugares tan alejados como la región de Kanem. Esto pone claramente de manifiesto los riesgos y limitaciones de transferir simplemente la innovación de un lugar a otro. El proyecto de Tihama en el Yemen constituyó un intento innovador de elaborar un sistema reproducible de estabilización de las dunas que podía aplicarse de forma generalizada en otras partes. Desgraciadamente, su innovación técnica se vio minada por el desinterés de la comunidad.

67. Se consideró que la posibilidad de repetir los proyectos estaba limitada por los mismos factores financieros que su sostenibilidad. Por ejemplo, es dudoso que los componentes positivos de los proyectos de Bangladesh, Namibia y la República Unida de Tanzania se puedan reproducir a causa de las limitaciones de capacidad y de financiación del gobierno. Por el contrario, el proyecto del Chad trató de garantizar que todos los insumos y el equipo se proporcionaran previo pago de un importe a fin de tener la seguridad de que el enfoque podía repetirse en otro lugar. En general, la mayoría de los proyectos evaluados no fueron diseñados ni ejecutados con el propósito específico de promover la repetición y ampliación del alcance de las innovaciones afortunadas ni se seleccionó y movilizó a los participantes en función de ese objetivo.

68. Fueron escasas las pruebas de que el FIDA utilizara sus demás instrumentos (p. ej., el programa de donaciones de asistencia técnica) en combinación con los préstamos para apoyar sistemáticamente los procesos de innovación, repetición y ampliación del alcance de los proyectos. Pocos proyectos arrojaron pruebas claras de una auténtica repetición o de una ampliación del alcance de algunas de las innovaciones afortunadas del Fondo. Esas conclusiones coinciden en gran parte con las de la evaluación a nivel institucional de la innovación, que reconoció ampliamente que el impacto directo del FIDA en la pobreza rural estaba inevitablemente limitado por su pequeño tamaño y por la limitación de sus fondos. El aumento del impacto sólo podría materializarse promoviendo sistemáticamente la ampliación del alcance de las innovaciones afortunadas y repetibles destinadas a reducir la pobreza. La evaluación a nivel institucional concluyó que la capacidad del FIDA en esa esfera estaba hasta cierto punto limitada. El Fondo no ha desarrollado todavía una estrategia clara en apoyo de las innovaciones repetibles, la promoción de la ampliación del alcance y la orientación de las operaciones a este respecto.

69. En resumen, aunque casi todos los proyectos contenían elementos innovadores, unos en mayor proporción que otros, resultó menos evidente que pudieran repetirse y ampliarse a otros proyectos.

Recuadro 11: Conclusiones principales sobre el impacto en la innovación, la repetición y la ampliación del alcance

- **La innovación entraña inevitablemente un elemento de riesgo. El riesgo se reduce al máximo con la introducción de enfoques que hayan sido ensayados y comprobados en otras partes. Cuando ello no es posible, el riesgo puede reducirse mediante una evaluación *ex ante* minuciosa que permita un período de ensayo y adaptación; mediante la plena participación de los pobres en el diseño y ejecución; y mediante el uso de donaciones, según proceda.**
- **En cuanto a la sostenibilidad, es necesario diseñar los proyectos para que puedan repetirse. La ampliación del alcance sólo podrá conseguirse cuando las innovaciones del proyecto se adapten a las limitaciones existentes de capacidad y financiación y a las necesidades reales y el contexto de la población rural pobre.**
- **Para que se materialice la visión de la función catalizadora del FIDA como organismo innovador es necesario: i) hacer mayor hincapié, de manera sistemática, en las innovaciones repetibles y en la ampliación del alcance en el ciclo de proyectos del FIDA; ii) sincronizar la utilización de los instrumentos del FIDA basados en las necesidades del proceso de innovación; y iii) reconfigurar las asociaciones para adaptarse a sus necesidades.**

H. Impacto general en la pobreza rural

70. El gráfico 2 resume el impacto global de los proyectos en cada una de las seis esferas y los factores primordiales. La conclusión básica de esta sección guarda relación con el impacto relativamente menor en las esferas siguientes: i) medio ambiente y recursos colectivos; y ii) instituciones, políticas y marco normativo. El impacto relativamente menor en relación con estas últimas se explica en gran parte por la escasa prioridad que se les concediera en el momento en que se diseñaron esos proyectos y por el uso limitado de las donaciones del FIDA en combinación con los préstamos para promover la función catalizadora del Fondo. El impacto menor en relación con el medio ambiente y los recursos colectivos es más grave. Este era el principal objetivo de tres de los proyectos y absorbió una buena parte de los recursos de otros tantos. Ello apunta a la necesidad de una evaluación *ex ante* crítica de estos tipos de proyectos, a fin de aplicar un diseño con objetivos más realistas y de conseguir la plena participación de los beneficiarios y su movilización para promover la percepción de las cuestiones medioambientales.

Gráfico 2: Impacto en la pobreza rural por esferas de impacto y factores (porcentaje de proyectos)

	ELEVADO	SUSTANCIAL	MODESTO	INSIGNIFICANTE
Activos materiales y financieros	20	40	40	
Activos humanos	10	40	40	10
Capital social y potenciación	10	50	30	10
Seguridad alimentaria	10	60	10	20
Medio ambiente y recursos colectivos		30	50	20
Instituciones, políticas y marco normativo		40	30	30
Sostenibilidad		40	50	10
Innovación y posibilidad de repetición /ampliación		50	50	
IMPACTO EN LA POBREZA RURAL	20	30	50	

71. En el gráfico 2 se presenta también un resumen de las calificaciones otorgadas a la sostenibilidad, la innovación, la posibilidad de repetición y la ampliación del alcance, y el impacto en la pobreza rural en general. Este último es la agregación de las calificaciones de cada una de las seis esferas de impacto y los factores primordiales (para la metodología de la agregación véase el anexo VII). En general, el impacto en la pobreza rural se consideró “elevado” o “sustancial” en la mitad de los proyectos evaluados.

V. DESEMPEÑO DE LOS ASOCIADOS

72. Todas las evaluaciones examinadas en el informe anual sobre los resultados y el impacto deben incluir un examen sistemático del desempeño de los principales asociados en los proyectos: el FIDA, la institución cooperante, el gobierno y sus organismos, las ONG, las organizaciones comunitarias y los cofinanciadores del proyecto. En las evaluaciones de 2002 este aspecto no se aborda de manera coherente. No obstante, las evaluaciones indican que el desempeño de los asociados en su conjunto fue generalmente bueno.

73. **Desempeño del FIDA.** Los evaluadores deben determinar la medida en que los servicios prestados por el Fondo y la institución cooperante: i) aseguran la solidez del diseño de los proyectos; ii) facilitan la participación de los interesados; iii) dan como resultado una propuesta realista de evaluación *ex ante*; iv) apoyan eficazmente la ejecución; v) aseguran los mecanismos adecuados para la fase operacional del proyecto; y vi) prevén la evaluación participativa, los consorcios de aprendizaje y la adopción de enseñanzas. Ocho de las evaluaciones de los proyectos considerados contenían una evaluación del desempeño del FIDA. En cinco de ellas, el desempeño del FIDA se calificó de “sustancial” y en tres de “modesto”.

74. El FIDA tiende a jugar un papel cada vez más importante en el diseño y la evaluación *ex ante* y menos importante en la ejecución. Por consiguiente, la mayoría de las observaciones sobre el desempeño del FIDA se refieren al diseño de proyectos. En general, el FIDA consiguió resultados relativamente satisfactorios en el diseño de proyectos en lo que se refiere a las normas técnicas y a la facilitación de la participación de los interesados, en particular de los beneficiarios previstos de los proyectos. Pese a ello, se mencionaron los siguientes problemas relacionados con los aspectos del diseño:

- una complejidad excesiva y demasiados componentes (el Chad, Sri Lanka, y la República Unida de Tanzania);
- componentes demasiado ambiciosos o poco realistas (ordenación de pastizales en Marruecos y Namibia; capacidad de ejecución en Sri Lanka);
- fomento insuficiente de los procesos participativos (Bangladesh y el Yemen);
- atención insuficiente a la sostenibilidad (Sri Lanka); y
- problemas de focalización en la lucha contra la pobreza (Filipinas, Mauritania, Marruecos, Namibia y el Yemen).

75. En cinco evaluaciones de proyectos y las dos EPP se detectaron problemas de focalización en la lucha contra la pobreza. En Mauritania el proyecto no estaba diseñado pensando específicamente en los pobres, aunque resultarían posteriormente beneficiados (pero no los más pobres). En el Yemen no había ninguna estrategia que garantizara la concesión de prioridad al grupo-objetivo. En los proyectos de desarrollo ganadero de Marruecos y Namibia las intervenciones específicas destinadas a los grupos más pobres fueron insuficientes para contrarrestar el hecho de que esos proyectos beneficiarían probablemente de una manera desproporcionada a los ganaderos más acomodados. En Filipinas el diseño se concentró de manera exclusiva y poco realista, al menos en un primer momento, en los más pobres de los pobres.

76. El apoyo prestado por el FIDA a las instituciones cooperantes durante la ejecución se juzgó por lo general oportuno y eficaz, especialmente en el caso de los proyectos de Namibia, el Perú y la República Unida de Tanzania. En el Perú, la presencia del FIDA sobre el terreno le permitió participar activamente en el proyecto y actuar de enlace entre el gobierno central y la unidad de administración del proyecto. En la República Unida de Tanzania el Fondo promovió y apoyó activamente el proyecto participando sistemáticamente en la supervisión y coordinando las actividades del Fondo con otras actividades pertinentes. Sin embargo, en Filipinas y el Yemen, la función del FIDA en la ejecución fue menos eficaz, y no siempre se adoptaron las medidas de corrección necesarias cuando se incumplió palpablemente el convenio de préstamo.

77. Según las EPP un factor importante que limitó el seguimiento de la ejecución fue la falta de una presencia permanente en el país. Aunque el FIDA siguió bastante de cerca los proyectos que apoyaba en la República Unida de Tanzania, la falta de una presencia permanente en el país impidió al Fondo participar más en el diálogo sobre políticas y construir alianzas estratégicas y entorpeció el intento de proporcionar un apoyo eficaz a la ejecución. Los participantes en todos los niveles consideraron que este era un problema de importancia en su interacción con el FIDA.

78. **Desempeño de las instituciones cooperantes.** Diversas instituciones cooperantes supervisaron los proyectos evaluados. La Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS) se ocupó de seis de los 10 proyectos. Las otras instituciones fueron el Fondo Árabe para el Desarrollo Económico y Social (FADES), el Banco Africano de Desarrollo (BAfD), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el BASD.

País	Institución cooperante
Bangladesh	UNOPS
Chad	UNOPS
Filipinas	BAsB
Haití	UNOPS
Marruecos	BAfD
Mauritania	FADES
Namibia	UNOPS
Perú	CAF
Tanzanía, República Unida de	UNOPS
Yemen	UNOPS

79. Se consideró que en la mayoría de los casos la UNOPS había hecho una excelente labor. Los puntos positivos de su supervisión se referían a la idoneidad de su proceso de supervisión, la excelente calidad de los informes que había presentado y, en cierta medida, las orientaciones facilitadas constante e ininterrumpidamente. Los puntos débiles son sus evaluaciones en exceso optimistas de los resultados de los proyectos, su atención predominante a las realizaciones materiales en detrimento de los aspectos relacionados con el impacto y el desarrollo social, y la escasa representación de expertos en asuntos sociales en sus misiones de supervisión.

80. En cuanto a las demás instituciones cooperantes los resultados fueron menos homogéneos. En Mauritania, Marruecos y el Perú pareció quedar demostrado que las misiones de supervisión ponían un acento excesivo en las realizaciones materiales y financieras. Una de las contribuciones más importantes se dio en Filipinas, donde el BAsD fue decisivo para fomentar las reformas clave en el sector del crédito y garantizar que el Gobierno cumpliera los acuerdos. Sin embargo, la cooperación entre el FIDA y el BAsD en este proyecto fue muy limitada.

81. **Desempeño de los gobiernos y sus organismos.** Como era de esperar, el desempeño de los gobiernos varió notablemente y cabe extraer pocas conclusiones comunes de los proyectos evaluados. Por ejemplo en el Perú y la República Unida de Tanzania la escasa rotación del personal del proyecto le proporcionó continuidad y estabilidad. Lo contrario sucedió cuando la rotación del personal fue elevada (el Chad y Namibia), el personal fue insuficiente (el Yemen) o poco cualificado (la República Unida de Tanzania y el Yemen). En general, el desempeño de los gobiernos fue particularmente bueno en lo que se refiere a la financiación de contrapartida, el apoyo a los procesos participativos y el apoyo a las organizaciones comunitarias. La financiación de contrapartida fue puntual y adecuada en la mayoría de los proyectos, con las únicas excepciones notables del Chad y la República Unida de Tanzania. Cuatro países hicieron especiales esfuerzos por apoyar los procesos participativos y las organizaciones comunitarias (Haití, Mauritania, Namibia y el Perú). En Namibia, por ejemplo, el proyecto produjo la aceptación y la adopción más generalizada de métodos participativos en varios programas del Gobierno. En Haití, la disposición del Gobierno a delegar la administración de los planes de regadío en las asociaciones de regantes constituyó un importante paso adelante.

82. El papel de los gobiernos fue secundario en algunos proyectos debido a la lentitud de los procedimientos administrativos y al peso excesivo dado en algunos países, como Bangladesh, Filipinas y el Yemen, a los progresos materiales en detrimento del desarrollo y las cuestiones sociales. El proyecto de Marruecos se resintió de problemas importantes de coordinación y administración a nivel regional.

83. **Las ONG y las organizaciones comunitarias.** Una limitación de la mayoría de los informes de evaluación es que si bien contienen cierta información sobre las actividades de las ONG, es muy poco lo que se dice sobre la *calidad* o el *efecto* de esas actividades. Nada consta en los informes sobre la relación costo-eficacia de las ONG o sobre su contribución final a la eficacia y la sostenibilidad de los proyectos. Se recurrió a los servicios de ONG en cinco proyectos: Filipinas, Mauritania, Namibia,

el Perú y la República Unida de Tanzania. En todos los casos las ONG realizaron su actividad de acuerdo con lo convenido en el momento de la evaluación *ex ante*. Con la excepción del Perú, donde algunas ONG mostraron ciertas deficiencias, en todos los demás casos se utilizaron eficazmente los conocimientos técnicos de las ONG para reforzar la capacidad de la población rural pobre. La capacitación fue el sector principal de actividad de las ONG en los demás proyectos.

84. La mayoría de los proyectos incluían el establecimiento de organizaciones comunitarias. Con la excepción de Haití, el éxito fue casi general. Aunque en la mayoría de los casos las organizaciones comunitarias fueron incapaces de influir sustancialmente en el proyecto, algunas contribuyeron a fortalecer la capacidad de los pobres. Por ejemplo, las asociaciones a nivel de aldea de Mauritania aumentaron la capacidad de colaboración de la población e incrementaron su cohesión social. Por último, el proyecto de Filipinas en particular demuestra que las ONG dedicadas a la prestación de servicios financieros (en especial el microcrédito) tropezaron con problemas de sostenibilidad. Como no pueden movilizar el ahorro, se basan en las donaciones o los préstamos en condiciones muy favorables para aumentar su cartera de préstamos y, como consecuencia, tienden a depender de los donantes.

85. **Cofinanciadores.** El desempeño de los cofinanciadores se detalla con precisión solamente en tres de los informes de evaluación (Filipinas, Namibia, y República Unida de Tanzania). En estos tres casos, y gracias a su presencia en el país, los cofinanciadores mantuvieron excelentes relaciones con el personal del proyecto y su participación en reuniones y misiones de supervisión fue también excelente. En la mayoría de los casos, los cofinanciadores cumplieron los compromisos financieros que habían contraído con los gobiernos en cuestión. Sólo en Haití los dos cofinanciadores (la Organización de Países Exportadores de Petróleo [OPEP] y el Organismo Francés de Desarrollo) se retiraron del proyecto durante la fase de ejecución debido a problemas de reembolso de la deuda del Gobierno.

86. **Desempeño general de los asociados.** En el gráfico 3 se presenta un resumen de las calificaciones de cuatro de los cinco asociados que componen esta categoría de la evaluación. No se presentan las calificaciones de los cofinanciadores pues sólo se dispone de ellas en el caso de tres de las 10 evaluaciones. Se ofrece también una calificación agregada del desempeño de los asociados.⁹ En general, el desempeño de los asociados fue “sustancial” en el 60% de los proyectos y “modesto” en el 40%. En este último caso se atribuyó al impacto modesto que tres proyectos (Haití, Marruecos y el Yemen) habían tenido en la pobreza rural.

Gráfico 3: Calificación agregada del desempeño de los asociados¹⁰

	ELEVADO	SUSTANCIAL	MODESTO	INSIGNIFICANTE
FIDA		60	40	
Instituciones cooperantes		50	50	
Gobierno		60	40	
ONG/organizaciones comunitarias		70	30	
DESEMPEÑO DE LOS ASOCIADOS		60	40	

⁹ En el anexo VII puede verse una explicación del método de agregación.

¹⁰ Se dispuso únicamente de las calificaciones relativas a ocho de los 10 proyectos evaluados, en el caso del desempeño del FIDA y de las ONG y organizaciones comunitarias, y a nueve proyectos en el caso de las instituciones cooperantes.

VI. REALIZACIONES GENERALES

87. En las secciones anteriores se han presentado los resúmenes de las conclusiones y las calificaciones relativas a los tres criterios principales de evaluación: resultados del proyecto, impacto en la pobreza rural y desempeño de los asociados. Una agregación sencilla (no ponderada) de las calificaciones de los tres criterios (lo que supone atribuir igual importancia a los tres criterios de evaluación) revela que las realizaciones generales al término del proyecto fueron “elevadas” en dos casos (Filipinas y el Perú); “sustanciales” en tres (Bangladesh, Mauritania y la República Unida de Tanzania); y tan sólo “modestas” en los cinco restantes (el Chad, Haití, Marruecos, Namibia y el Yemen).

88. Es importante insistir en que se trató del primer año de aplicación de una metodología de evaluación nueva, que abarcó una muestra reducida y, probablemente, no representativa de todos los proyectos del FIDA. No siempre se aplicó dicha metodología de manera cabal y uniforme, y es necesario perfeccionarla en algunos aspectos (ya están en marcha las medidas pertinentes). Como queda dicho, este tipo de agregación de las calificaciones resulta además algo problemático. Cabe sostener que no es viable o racional combinar las calificaciones de criterios tan diferentes como el impacto en la pobreza rural, los resultados de los proyectos y el desempeño de los asociados. Sin embargo, se exige algún tipo de medición general de los resultados, y un medio de conseguirlo es sumando las calificaciones obtenidas aplicando diferentes criterios a un determinado número de proyectos. Otros organismos de desarrollo presentan calificaciones globales, que en su mayor parte se derivan de las evaluaciones de los resultados de los proyectos. El FIDA deberá mantenerse al corriente de los cambios en las prácticas más idóneas a este respecto, y analizar y perfeccionar sus planteamientos a medida que la OE acumule experiencia y conocimientos con la aplicación de esta nueva metodología de evaluación. También es posible que la Junta Ejecutiva del FIDA desee aportar sus orientaciones a la OE a este respecto.

VII. CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL FIDA Y A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

89. Si bien es preciso tener presentes sus limitaciones, este método de agregación resulta de utilidad para obtener una visión aproximada, pero razonablemente imparcial, de los 10 proyectos evaluados de acuerdo con el nuevo marco. Sin embargo, estas calificaciones no indican la medida en que esos proyectos contribuyeron a los objetivos estratégicos del FIDA y a los objetivos de desarrollo del Milenio. Para ello, es posible reagrupar las calificaciones del impacto rural en función de los tres objetivos estratégicos y los seis objetivos de desarrollo del Milenio principales. En el anexo VIII se dan detalles acerca de estas agrupaciones, y en el gráfico 4 se presentan las calificaciones del impacto según cada uno de los objetivos estratégicos del FIDA (2002-2006). Conforme a esos datos, los proyectos arrojaron mejores resultados respecto del primer y tercer objetivos estratégicos, y resultados más modestos en relación con el segundo objetivo (fomentar un acceso más equitativo a los recursos naturales productivos y la tecnología).

Gráfico 4: Impacto de los proyectos en función de los objetivos estratégicos del FIDA (2002-2006) (por número de proyectos que presentaron informes)¹¹

	ELEVADO	SUSTANCIAL	MODESTO	INSIGNIFICANTE	N
Reforzar la capacidad de los pobres de las zonas rurales y sus organizaciones	12	75	13		8
Fomentar un acceso más equitativo a los recursos naturales productivos y la tecnología	11	44	45		9
Aumentar el acceso a los servicios financieros y los mercados	10	66	11	13	9

¹¹ Las calificaciones para este subcriterio no se refieren a todos los proyectos, pues se dispuso de ellas para ocho proyectos únicamente.

90. Es posible utilizar una reagrupación similar para indicar el impacto relativo a los objetivos de desarrollo del Milenio (véase el gráfico 5). Se consideró que se alcanzó el impacto más elevado respecto de los siguientes objetivos: primero (erradicar la pobreza extrema y el hambre), tercero (promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer) y sexto (garantizar la sostenibilidad del medio ambiente). Este último se logró gracias al éxito obtenido en el abastecimiento de agua para uso doméstico en las aldeas. En efecto, una de las principales metas del objetivo de desarrollo del Milenio concerniente a la sostenibilidad del medio ambiente consiste en reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable.

91. No obstante, es posible que estas calificaciones sean menos fidedignas que las relativas a las actividades principales de los proyectos. Asimismo, cabe destacar que el número relativamente reducido de proyectos calificados en relación con algunos de los objetivos responde sencillamente al hecho de que casi ningún proyecto tuvo por finalidad producir impacto en esas esferas.

Gráfico 5: Impacto de los proyectos en función de los objetivos de desarrollo del Milenio (por número de proyectos que presentaron informes)¹²

	ELEVADO	SUSTANCIAL	MODESTO	INSIGNIFICANTE	N
Erradicar la pobreza extrema y el hambre	30	30	40		7
Lograr la enseñanza primaria universal		50	20	30	6
Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer	30	30	15	25	7
Reducir la mortalidad infantil y mejorar la salud materna		50		50	2
Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades			100		4
Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente (incl. el agua potable)		70	30		9

VIII. ELEMENTOS EXPLICATIVOS DEL ÉXITO

A. Instituciones y entorno normativo a nivel local

92. Profundizar en la evaluación de este número reducido de proyectos diferentes es tentador pero probablemente peligroso. Dicho esto, pueden resultar reveladoras algunas observaciones sobre las características de los proyectos más exitosos, que según los evaluadores fueron los del Perú y Filipinas. Si bien presentaban diferencias muy marcadas, estos proyectos compartían una serie de rasgos:

- Aunque innovadores en su ámbito, ambos proyectos se basaron en enfoques ensayados con anterioridad en otros lugares y que se adaptaban perfectamente a las circunstancias locales.

¹² No todos los proyectos fueron calificados en relación con este subcriterio. En el caso de la mortalidad infantil y la salud materna se calificarán sólo dos de ellos.

- Ambos proyectos insistían en la creación o el fortalecimiento de instituciones locales sostenibles, que prestaran especial atención a la población pobre. Este aspecto fue fundamental para conseguir los objetivos del impacto y el alcance.
- Ambos proyectos se ejecutaron en países de ingresos medios con entornos políticos e institucionales muy favorables.¹³ De hecho, los restantes proyectos (que tuvieron menos éxito) se llevaron a cabo en países con entornos normativos e institucionales menos propicios.
- Ambos proyectos se beneficiaron de un estrecho apoyo y participación de donantes residentes (el BAsD en Filipinas y el FIDA en el Perú).

93. Las características comunes de los proyectos con resultados menos satisfactorios no son tan evidentes y, en general, son opuestas a las que se acaban de indicar. Los proyectos de Marruecos y el Yemen se ocupaban de problemas tecnológicos difíciles en un entorno físico hostil. En Marruecos, el reto planteado por la ordenación de pastizales se vio agravado por una pertinaz sequía y por un diseño demasiado ambicioso. En el Yemen, el mayor obstáculo para lograr el impacto y la sostenibilidad fue la falta de procesos genuinamente participativos a nivel de la comunidad. Los elementos del diseño de los proyectos del Chad y Haití no fueron los más indicados (pues no se habían ensayado debidamente) y también en esos casos las actividades se realizaron en entornos normativos e institucionales muy desfavorables.

B. Focalización en la lucha contra la pobreza y distribución de los beneficios

94. Un aspecto esencial del mandato del FIDA consiste en la atención específica que presta a la población rural pobre. Por ello, la medida en que los proyectos del FIDA lograron centrar en los pobres las actividades de asistencia, tanto en la fase de diseño como en la práctica, es de importancia fundamental. En el anexo V se resumen la cobertura, las características del grupo-objetivo y el enfoque de género de cada uno de los 10 proyectos. En todos los casos, el grupo-objetivo primario se identificó y especificó correctamente en la fase de diseño; en su mayoría, se trataba de personas pobres del medio rural que ganaban menos de USD 1 al día.

95. Es posible determinar tres niveles de focalización. El primero es la focalización por países. En consonancia con su mandato, el FIDA ha tratado de no restringir su asistencia a los países más pobres: cuatro de los 10 proyectos se ejecutaron en países de ingresos medios bajos (Marruecos, Namibia, el Perú y Filipinas). Los seis restantes beneficiaron a países de ingresos bajos y menos adelantados.¹⁴ El segundo nivel consiste en la focalización por zonas. Ocho de los 10 proyectos se situaron intencionalmente en las zonas de mayor pobreza y marginales desde el punto de vista agroecológico. Otro proyecto —Haití— se ubicó en distritos poblados principalmente por pequeños agricultores, y no en una zona marginal propiamente dicha. El proyecto de Filipinas fue el único de los 10 proyectos con alcance nacional. El tercer nivel es la focalización por ingresos. En este ámbito pueden distinguirse tres enfoques: incluyente, incluyente y selectivo y específico. Tres de los ocho proyectos ejecutados en zonas pobres o marginales fueron incluyentes. En otras palabras, una vez seleccionada la zona, las actividades se dirigieron a casi todos sus habitantes. Otros tres proyectos fueron incluyentes pero con algunos componentes específicos centrados en los grupos de mayor pobreza. También el proyecto de Haití aplicó un enfoque incluyente. Únicamente tres proyectos fueron específicos en el sentido de que se intentó excluir a las personas en mejor situación económica.

96. Según las evaluaciones, la distribución de los beneficios de los proyectos fue variable. Entre las conclusiones comunes, figuran las siguientes:

¹³ De acuerdo con las puntuaciones asignadas en la evaluación de las políticas e instituciones nacionales realizada por el Banco Mundial (1998).

¹⁴ En 2001, el CAD clasificó a 48 países en la categoría de “menos adelantados” sobre la base de dos criterios principales: diversidad económica y calidad de vida.

- En términos generales, los proyectos lograron centrar la asistencia en las zonas más pobres y ayudar a su población. Sin lugar a dudas, el nivel de pobreza absoluta disminuyó como resultado de muchos de esos proyectos. No obstante, los efectos generales respecto de la distribución desigual de los ingresos locales (pobreza relativa) son inciertos. Así, en seis evaluaciones de proyectos (y en una EPP) se señaló que los hogares en mejor posición económica habían obtenido mayores beneficios relativos. En cuatro proyectos (y en la segunda EPP) los hogares más pobres se beneficiaron menos o quedaron excluidos en gran medida de los beneficios.¹⁵
- Llegar a los grupos más pobres es una tarea difícil, especialmente cuando la estructura del poder socioeconómico local favorece la estratificación. Si bien las intervenciones selectivas destinadas a los más pobres fueron eficaces, no lograron contrarrestar plenamente la capacidad de los más acomodados de captar una proporción mayor de los beneficios, ni asegurar necesariamente la inclusión de las personas más pobres.
- La orientación eficaz de los beneficios hacia grupos concretos suele asociarse a la aplicación de enfoques participativos a nivel comunitario y a una atención específica a los medios de subsistencia y las dificultades de los diferentes grupos. Llegar a los pobres en la fase de ejecución es un proceso directamente relacionado con la correcta especificación de los mecanismos de focalización y de los enfoques participativos durante el diseño.
- En general, el seguimiento de las condiciones socioeconómicas de los participantes y los beneficiarios fue insuficiente, lo que, en ocasiones, impidió ajustar oportunamente el diseño en favor de las personas más pobres.

97. Según se desprende de las evaluaciones, no existe una correlación evidente entre el método de selección de beneficiarios y el modelo de distribución de los beneficios. En los tres proyectos centrados en objetivos específicos, al igual que en los demás, los grupos más pobres parecen haber recibido menos beneficios. Ello no significa, sin embargo, que perfeccionar la selección de beneficiarios haya sido un ejercicio inútil, pues de no haberse hecho, probablemente la distribución de los beneficios habría sido aún más desigual.

98. Las conclusiones de las evaluaciones tienen una serie de repercusiones en la labor del FIDA:

- Es necesario adoptar decisiones estratégicas en los niveles nacional y de proyecto, en cuanto a los subgrupos de la población rural pobre que merecen mayor prioridad y el modo en que han de distribuirse los beneficios de los proyectos. Estas decisiones estratégicas deben ser explícitas y bien fundamentadas.
- Las conclusiones de las evaluaciones sugieren que en todas las fases del ciclo de proyectos se debe prestar mayor atención a la distribución de los beneficios entre grupos socioeconómicos diferentes y a la diferencia de ingresos resultante.
- No obstante lo antedicho, las evaluaciones indican también que una cierta desviación de los beneficios de los proyectos es inevitable y, hasta cierto punto, con frecuencia necesaria para poder abarcar eficientemente a la población pobre en su totalidad.
- Otra cuestión estratégica consiste en la profundidad de la selección frente a su amplitud. ¿Qué ventajas tiene concentrar el apoyo en un número menor de beneficiarios en vez de distribuir los mismos recursos a un número mayor de hogares? Ambas posibilidades tienen aspectos positivos y negativos. Es necesario tomar en consideración los siguientes aspectos: la cantidad total de recursos disponibles; la necesidad de un nivel mínimo de medios de subsistencia para conseguir una reducción sostenible de la pobreza; y la importancia de aprender a partir de intervenciones bien definidas y completas a los efectos de la repetición y ampliación del alcance de los proyectos.

¹⁵ En las Políticas y Criterios en Materia de Préstamos del FIDA se señala que “El Fondo, normalmente, no financiará proyectos y programas cuyo impacto general sobre la distribución del ingreso sea negativo, es decir aquéllos que no aseguren proporcionalmente mayores beneficios a los grupos más pobres de la población con respecto a los demás grupos.” (Página 12, párrafo 27)

- Es necesario reforzar el seguimiento de los grupos socioeconómicos que participan y se benefician de las actividades, así como la medida en que lo logran; conviene además insistir en los análisis desglosados por sexo.

C. Las poblaciones rurales pobres como asociados estratégicos en el ciclo de los proyectos

99. La importancia de que la población pobre participe plenamente en calidad de asociado estratégico para lograr el impacto y la sostenibilidad se ha destacado ya en la parte III. Las conclusiones de diversas evaluaciones coinciden en lo siguiente: i) el mayor impacto sostenible en la pobreza rural se consiguió con los proyectos en los que la población rural pobre participó más eficazmente en el proceso de adopción de decisiones; ii) muchas de las deficiencias en la consecución de determinados componentes pueden atribuirse a la dificultad de lograr la participación de los beneficiarios en su diseño en calidad de asociados; iii) deficiencias de ese tipo se deben también a que en la fase de diseño los asociados no intervinieron en la especificación detallada de los procesos participativos y los recursos necesarios; iv) asimismo, es inevitable cierta tensión entre la participación de las comunidades, por una parte, y los objetivos materiales y financieros por otra; v) la participación insuficiente ha reducido con frecuencia, las probabilidades de una explotación y administración sostenibles de las inversiones en infraestructura.

100. Las dos EPP contienen además diversas observaciones útiles respecto de la participación. La EPP de Sri Lanka señala que los proyectos futuros del FIDA podrían aplicar los enfoques participativos con mayor eficacia si se guiaran por expectativas realistas de lo que cada institución puede o no puede hacer. En la República Unida de Tanzania, lo más importante es poner el acento en la calidad de procesos que potencien la capacidad individual incluso una vez conseguidos los objetivos materiales o financieros. En ambas EPP se destaca la importancia de una ejecución flexible por lo que se refiere a la participación. Dar a los pobres la posibilidad de decidir como asociados en pie de igualdad requiere más flexibilidad y tiempo de los previstos en el diseño del proyecto.

101. La adopción de decisiones es un aspecto clave de la participación, pues únicamente cuando los pobres ejercen algún tipo de control sobre lo que hacen pueden llegar a sentir como propio el proyecto y contribuir de forma más genuina y sostenible a sus actividades. En los dos proyectos que lograron delegar con más éxito la adopción de decisiones en las comunidades (Mauritania y el Perú), las organizaciones comunitarias tenían plena autonomía financiera y administrativa, y su parte de responsabilidad se negociaba y especificaba formalmente en un contrato firmado con las autoridades del proyecto.

102. Las principales repercusiones para el FIDA son las siguientes:

- Para lograr la plena participación de los pobres, los proyectos deben considerarlos asociados estratégicos y no meros receptores de los beneficios.
- Delegar la adopción de decisiones en la población rural pobre es un factor decisivo para lograr el impacto. Cuando los pobres no estén aún en condiciones de asumir plenamente las responsabilidades correspondientes, las actividades de los proyectos deben invertir en el fomento de sus capacidades administrativas y técnicas.
- Asimismo, para lograr la plena participación de los pobres, es importante que las instituciones establecidas respondan verdaderamente ante la mayoría de la población abarcada por el proyecto.
- La aplicación de enfoques participativos requiere expectativas realistas en cuanto a las capacidades institucionales. Es preciso desarrollar alternativas innovadoras que abrevien el tiempo necesario para fortalecer la capacidad de las instituciones en ese sentido.
- El FIDA debe cerciorarse de que a la hora de elegir entre la consecución de objetivos materiales y la participación, se dé prioridad a esta última.

IX. CONCLUSIONES

103. El presente informe representa el primer intento realizado por la OE de sintetizar los resultados y el impacto del FIDA, sobre la base del nuevo marco metodológico para la evaluación de proyectos introducido en 2002, y por ello inevitablemente tiene un carácter preliminar. **En consecuencia, es fundamental prestar más atención al proceso y la metodología que a los resultados específicos de este primer año de trabajo. La introducción de pequeños cambios metodológicos puede producir grandes diferencias en las calificaciones generales que se presentan.**

104. En el informe se resume el impacto y los resultados obtenidos por el FIDA, a partir de 10 evaluaciones de proyectos, dos EPP y dos evaluaciones a nivel institucional. Los resultados se han obtenido aplicando los tres criterios principales de evaluación: resultados del proyecto, impacto en la pobreza rural y desempeño de los asociados. Por lo que atañe a los resultados de los proyectos, en el 80% de los casos su pertinencia se calificó de “elevada” o “sustancial”. La eficacia de gran parte de ellos (60%) se calificó de “sustancial”. La eficiencia fue objeto de menor atención en las evaluaciones. La utilización de un valor indicativo aproximado, derivado de la comparación del costo por beneficiario en la fase de terminación y en la correspondiente a la evaluación *ex ante* permitió calificar la eficiencia del 50% de los proyectos de “elevada” o “sustancial”.

105. El impacto en la pobreza rural se obtiene por la agregación del impacto en seis esferas y la aplicación de tres factores primordiales (sostenibilidad, innovación y posibilidad de repetición o ampliación del alcance). Cerca de dos tercios de los proyectos consiguieron un impacto “elevado” o “sustancial” en los activos materiales y financieros, los activos humanos, el capital social y la potenciación de las personas, y la seguridad alimentaria. El impacto fue menor en las instituciones, políticas y marco normativo, y en relación con el medio ambiente y los recursos colectivos. En general, los proyectos con importantes componentes ambientales fueron relativamente costosos e insatisfactorios, en parte porque sus diseños eran poco realistas y, en parte, porque no se logró la plena participación de la población pobre en las inversiones que producían beneficios a largo plazo.

106. A grandes rasgos, la sostenibilidad se consideró “probable” en el 40% de los proyectos e “improbable” en el 60%. En este sentido fue fundamental contar con una verdadera participación de las comunidades en el diseño y la ejecución, así como un diseño con características de probada eficacia. Es preciso concebir los proyectos con miras a la sostenibilidad; cuando no es así, como en el caso de las inversiones y los servicios muy subvencionados, la sostenibilidad es improbable. Además en las zonas remotas y marginales es imposible conseguirla en tan sólo seis años de actividades.

107. Si bien casi todos los proyectos contenían elementos innovadores en su contexto específico, pocos de ellos se diseñaron o ejecutaron con el objetivo claro y alcanzable de que esos planteamientos pudieran volver a aplicarse en otros lugares. La ampliación de las actividades mediante la movilización de recursos y el establecimiento de asociaciones figuró muy pocas veces entre las estrategias de los proyectos. Los enfoques innovadores de éxito por lo general se basan en un proceso estructurado y consciente que tiene en cuenta las condiciones socioeconómicas y culturales de la población pobre. Como sucede con la sostenibilidad, en el diseño y la gestión de los proyectos es necesario tener presente la posibilidad de introducir innovaciones que puedan repetirse y ampliarse.

108. En las evaluaciones de los proyectos realizadas en 2002, el desempeño de los asociados no se abordó tan exhaustivamente como los restantes criterios de evaluación. El desempeño del FIDA se calificó de “sustancial” en cerca de dos tercios de los casos. El desempeño “modesto” registrado en una tercera parte de los proyectos obedeció a deficiencias de diseño: problemas de focalización en la lucha contra la pobreza o formulación de premisas poco realistas, así como a un escaso respaldo durante la ejecución. En el 60% de los proyectos el desempeño general de los asociados se calificó de “sustancial”.

109. En líneas generales, los proyectos más exitosos se basaron en enfoques de probada eficacia, destacaron la creación de instituciones a nivel local, se ejecutaron en países con entornos normativos institucionales favorables y se beneficiaron de un estrecho apoyo dentro de los países y de la supervisión del FIDA o de los cofinanciadores. Los proyectos menos satisfactorios por lo general tenían las características opuestas.

110. La agrupación de las calificaciones del impacto en la pobreza revela que los proyectos obtuvieron mejores resultados respecto del primer y tercer objetivos estratégicos del FIDA (reforzar la capacidad de los pobres de las zonas rurales y sus organizaciones, y aumentar el acceso a los servicios financieros y los mercados). En cambio, los resultados relativos al segundo objetivo (fomentar un acceso más equitativo a los recursos naturales productivos y la tecnología) fueron más modestos. La misma agrupación indica que los proyectos contribuyeron a alcanzar sobre todo los tres objetivos de desarrollo del Milenio siguientes: erradicar la pobreza extrema y el hambre, promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer (alfabetización de mujeres adultas) y garantizar la sostenibilidad del medio ambiente (mayor acceso al agua potable).

A. Repercusiones para el FIDA

111. **Focalización en la lucha contra la pobreza.** En diversas evaluaciones se llegó a la conclusión de que los grupos más pobres se beneficiaron relativamente menos de las actividades de los proyectos. Si bien a veces esto es inevitable debido a la estratificación social jerarquizada de las zonas rurales, es necesario que el FIDA aclare las circunstancias en que es suficiente incidir únicamente en la pobreza absoluta. Además debe elaborar métodos más explícitos a nivel de los proyectos y los países para atender a diferentes subgrupos de la población rural pobre, mediante la asignación de recursos y la preparación de estrategias para llegar a las personas más pobres con mayor eficacia, cuando ello sea viable.

112. **Seguimiento y evaluación.** No es la primera vez que se observan deficiencias generales en el seguimiento y la evaluación. Sin embargo, esta observación es de importancia fundamental habida cuenta del acento puesto por el FIDA en los enfoques innovadores dirigidos a la mujer y la población pobre. Para que este acento se traduzca en resultados positivos, es preciso que el FIDA mejore la base documental de sus enfoques prometedores, la participación de diferentes subgrupos de la población pobre y los beneficios que reciben. La información y el análisis de datos desglosados por sexo son esenciales no sólo para medir los resultados, sino también para acrecentar el aprendizaje en estas esferas tan interesantes. Por ello, la mejora del seguimiento y la evaluación de los proyectos requiere una constante y creciente atención.

113. **Sostenibilidad.** Con frecuencia existe una relación inversa entre el máximo impacto sostenido y las máximas realizaciones a corto plazo. Muchos de los proyectos evaluados pecaron de haber producido un impacto inmediato excesivo, pero de no haber prestado la suficiente atención a la sostenibilidad a largo plazo, o incluso de haberla puesto en peligro. *Las actividades de garantía de calidad previstas en la evaluación ex ante deberían incluir una prueba clara y rigurosa de sostenibilidad.* Fomentar la sensibilización y prestar apoyo durante la ejecución, y ajustar las actividades siempre que sea necesario para garantizar la sostenibilidad son otros tantos factores de vital importancia.

114. **Innovaciones que pueden repetirse e influencia en las políticas.** La mayor parte de los proyectos evaluados se diseñó con el objeto de producir un impacto en una esfera concreta. En consecuencia, las actividades dirigidas a repetir y ampliar las actividades e influir en las políticas fueron limitadas (al igual que el alcance del impacto en muchos casos). Casi ningún proyecto se concibió para alcanzar un impacto máximo fuera de su esfera o grupo-objetivo inmediato. Además, tampoco se combinaron otros instrumentos del FIDA de forma sistemática con los préstamos para asegurar la repetición y ampliación de las actividades y reforzar la influencia del FIDA en las políticas

e instituciones en favor de la población pobre. En la evaluación a nivel institucional en materia de innovación se formula la siguiente conclusión (párrafo 67): "... buscar la promoción sistemática de innovaciones que puedan repetirse [...] significa que la finalidad última de todos los proyectos va más allá del 'impacto directo' y debe lograr la repetición y la ampliación de enfoques innovadores que hayan dado buenos resultados". Si el FIDA desea concentrar sus esfuerzos en la promoción y ampliación de enfoques innovadores que puedan repetirse, así como en su función catalizadora en el entorno normativo e institucional, en el futuro sus proyectos deberán diseñarse y ejecutarse con un enfoque diferente al aplicado en la mayoría de los proyectos evaluados en el presente informe.

B. Repercusiones específicas para la OE

115. **Control de calidad de las evaluaciones.** Un informe de síntesis de este tipo depende ante todo de la aplicación de un enfoque homogéneo en todas las evaluaciones. Si bien gracias al nuevo marco metodológico de la OE las evaluaciones son ahora más coherentes, hay que mejorar también su calidad y su cobertura. Es preciso que la OE examine la forma de lograr una aplicación más coherente del marco metodológico a fin de poder asegurar sistemáticamente la calidad de sus evaluaciones.

116. **Medición del impacto absoluto y el alcance de los proyectos.** En el presente informe se indica el impacto relativo con mayor precisión que el impacto absoluto. En otras palabras, se especifican las esferas que recibieron un impacto relativamente mayor, en lugar de la amplitud o importancia del impacto en términos absolutos. En 2003, las evaluaciones deben prestar mayor atención a la precisión con que se calcula el número de beneficiarios, a la magnitud absoluta de los beneficios, así como, en términos más generales, a la eficacia y el análisis de la relación costo-beneficio.

117. **Evaluación de las organizaciones sociales.** En este primer año de aplicación, el nuevo marco metodológico para la evaluación se centró más en determinar si se habían establecido o modificado las organizaciones sociales que en evaluar su calidad y la medida en que, de hecho, habían permitido a las comunidades tomar sus propias decisiones. En el futuro, se deberán establecer criterios claros para juzgar la calidad, responsabilización y sostenibilidad de las organizaciones sociales creadas o apoyadas por el proyecto a nivel local.

C. Cuestiones para la Junta Ejecutiva

118. Es necesario que la Junta Ejecutiva se ocupe de las siguientes cuestiones:

- ¿La estructura y el contenido del presente informe proporcionan información suficiente? ¿Qué cambios y adiciones deben aportarse a los próximos informes anuales sobre los resultados y el impacto?
- Este informe utilizado ha utilizado calificaciones agregadas y ha reagrupado las calificaciones en función de los objetivos estratégicos del FIDA y de los objetivos de desarrollo del Milenio. ¿Resulta útil? y, en caso negativo, ¿cómo se puede mejorar?
- Para la obtención de calificaciones agregadas, el informe no ha ponderado explícitamente ningún criterio de evaluación. Ello supone atribuir la misma importancia, por ejemplo, a los resultados de los proyectos, el impacto en la pobreza rural y el desempeño de los asociados. ¿Qué tipo de ponderación, en su caso, consideraría más apropiado la Junta? ¿Desearía la Junta recibir una propuesta de la OE a este respecto?

ANEXO I

**MARCO METODOLÓGICO PARA LA EVALUACIÓN DE PROYECTOS:
EL CRITERIO DEL IMPACTO**

Vínculos con el Marco Estratégico y los objetivos de desarrollo del Milenio

Esferas principales de impacto	Preguntas esenciales para evaluar el impacto en las comunidades rurales abarcadas en el proyecto (cambios inducidos por el proyecto)	Objetivo del Marco Estratégico del FIDA	Objetivo de desarrollo del Milenio
I. Activos materiales y financieros	1.1 ¿Se han registrado cambios en los activos materiales de los hogares (tierra de labranza, agua, ganado, árboles, equipo, etc.)?	2	
	1.2 ¿Se han registrado cambios en otros activos de los hogares (casas, bicicletas, aparatos de radio, otros bienes duraderos, etc.)?		Pobreza
	1.3 ¿Se han registrado cambios en la infraestructura y en el acceso de la población a los mercados (transporte, caminos, almacenamiento, servicios de comunicación, etc.)?	3	
	1.4 ¿Se han registrado cambios en los activos financieros de los hogares (ahorro y deuda)?		Pobreza
	1.5 ¿Se han registrado cambios en el acceso de la población rural a los servicios financieros (crédito, ahorro, seguros, etc.)?	3	
	1.6 ¿Se han registrado cambios en la seguridad de acceso a los activos?	2	
	1.7 ¿Se ha registrado algún otro tipo de cambio en los activos materiales y financieros de la población rural?		
II. Activos humanos	2.1 ¿Se han registrado cambios en el estado nutricional de los niños?		Pobreza
	2.2 ¿Se han registrado cambios en el acceso de la población al agua potable?		Medio ambiente
	2.3 ¿Se han registrado cambios en el acceso a los servicios básicos de salud y de prevención de enfermedades?		Enfermedad
	2.4 ¿Se han registrado cambios en la incidencia de la infección por el VIH?		Enfermedad
	2.5 ¿Se han registrado cambios en la mortalidad materna e infantil?		Tasa de mortalidad
	2.6 ¿Se han registrado cambios en el acceso a la enseñanza primaria?		Enseñanza primaria
	2.7 ¿Se han registrado cambios en la matriculación de las niñas en la escuela primaria?		Enseñanza primaria
	2.8 ¿Se han registrado cambios en la carga de trabajo de las mujeres y los niños?		
	2.9 ¿Se han registrado cambios en la tasa de alfabetización de adultos o en el acceso a la información y los conocimientos?	1	
	2.10 ¿Se han registrado cambios en los conocimientos profesionales de la población?	1	
	2.11 ¿Se ha registrado algún otro tipo de cambio en los activos humanos?		
III. Capital social y potenciación de las personas	3.1 ¿Se han registrado cambios en las organizaciones e instituciones de la población rural?	1	
	3.2 ¿Se han registrado cambios en la cohesión social y la capacidad local de autoayuda de las comunidades rurales?	1	
	3.3 ¿Se han registrado cambios en la igualdad de género o en las condiciones de la mujer?		Desigualdad de género
	3.4 ¿Se ha sentido la población rural con una mayor capacidad de acción al tratar con las autoridades públicas locales y nacionales y los asociados en el desarrollo? (¿Interviene más decisivamente en el proceso de adopción de decisiones?)	1	
	3.5 ¿Se ha sentido la población rural con una mayor capacidad de acción al tratar con el mercado? ¿Ha conseguido un mayor control del suministro de insumos y de la comercialización de sus productos?	1	
	3.6 ¿Se han registrado cambios en la migración hacia afuera de la zona?		
	3.7 ¿Se han registrado cambios en el acceso a la información y los conocimientos?		
	3.8 ¿Se ha registrado algún otro tipo de cambio en el capital social (por ejemplo un acceso más equitativo a los activos en general)?		
IV. Seguridad alimentaria (producción, ingresos y consumo)	4.1 ¿Se han registrado cambios en la tecnología y las prácticas agrícolas?	2	
	4.2 ¿Se han registrado cambios en la producción agrícola (superficie, rendimiento, componentes de la producción, etc.)?	2	
	4.3 ¿Se han registrado cambios en las actividades no agrícolas, el empleo, las oportunidades de ingresos?	3	
	4.4 ¿Se han registrado cambios en el ingreso real o en el nivel y la pauta de consumo de los hogares?		Pobreza
	4.5 ¿Se han registrado cambios en la frecuencia de las situaciones de escasez de alimentos?		Pobreza
	4.6 ¿Se han registrado cambios en la seguridad alimentaria de los hogares?		Pobreza
V. Medio ambiente y recursos colectivos	5.1 ¿Se han registrado cambios en la situación de la base de recursos naturales (agua, tierra, bosques, pastos, pesca)?		Medio ambiente
	5.2 ¿Se han registrado cambios respecto de los riesgos ambientales?		Medio ambiente
	5.3 ¿Se ha registrado algún otro tipo de cambio en el medio ambiente?		Medio ambiente
VI. Instituciones, políticas y marco normativo	6.1 ¿Se han registrado cambios en las instituciones financieras rurales?	3	
	6.2 ¿Se han registrado cambios en las instituciones públicas y en el suministro de servicios a escala local?	1	
	6.3 ¿Se han registrado cambios en las políticas nacionales o sectoriales que afectan a la población rural pobre?	1, 3	
	6.4 ¿Se han registrado cambios en el marco normativo que afecta a la población rural pobre?	1, 2, 3	
	6.5 ¿Se ha registrado algún otro tipo de cambio en las instituciones y las políticas?		

REPRESENTATIVIDAD REGIONAL Y SECTORIAL DE LOS PROYECTOS EVALUADOS

Cuadro 1: Representatividad regional de los proyectos evaluados		
Región	Distribución porcentual de los proyectos del FIDA (en curso) a finales de 2002	Distribución porcentual de los proyectos evaluados
África I	16,5	20
África II	19,2	20
Asia	29,0	20
ALC	18,7	20
COAN	16,6	20
Total	100	100

África I = África Occidental y Central
 África II = África Oriental y Meridional
 ALC = América Latina y el Caribe
 COAN = Cercano Oriente y África del Norte

Cuadro 2: Representatividad sectorial de los proyectos evaluados		
Tipo de proyecto	Distribución porcentual de todos los proyectos del FIDA 1997-2002	Porcentaje de proyectos evaluados
Desarrollo rural y agrícola	65	50
Servicios financieros y de crédito	10	10
Investigación/extensión/capacitación	8	10
Riego	7	10
Ganadería	3	20
Otros	6	0
Total	100	100

CUADRO RESUMEN DE LOS PROYECTOS

REGIÓN	País	Nombre del proyecto	Años*	Sector	Actividades principales	Costos totales del proyecto** (en millones de USD)	Préstamo del FIDA (en millones de USD)
ÁFRICA I	Chad	Proyecto de Desarrollo Agrícola de las Ramblas de Kanem	1994-2001	Investigación/ extensión/ capacitación	Desarrollo de la producción agrícola, protección del medio ambiente y actividades generadoras de ingresos	7,6	5,8
ÁFRICA I	Mauritania	Proyecto de Desarrollo de Oasis – Fase II	1995-2003	Desarrollo agrícola	Protección del potencial de producción de los oasis mediante la fijación de dunas y el desarrollo de los recursos hídricos	17,2	7,8
ÁFRICA II	Namibia	Proyecto de Fomento Ganadero en las Regiones Septentrionales	1994-2003	Ganadería	Desarrollo de un sistema sostenible de ordenación de los pastizales y apoyo a la producción ganadera	15,1	6
ÁFRICA II	República Unida de Tanzania	Proyecto de Ordenación de la Agricultura y el Medio Ambiente	1997-2003	Desarrollo agrícola	Apoyo a la producción agrícola, la infraestructura rural (incluida la salud) y la ordenación de los recursos naturales	20	14,8
ASIA	Bangladesh	Proyecto de Producción Agrícola y Ordenación Integrada de los Recursos Hídricos de Netrakona	1994-2000	Desarrollo agrícola	Rehabilitación y ordenación de la infraestructura de control de las inundaciones y de drenaje	13,7	8,9
ASIA	Filipinas	Proyecto de Financiación de Microempresas Rurales	1996-2002	Servicios financieros y de crédito	Concesión de créditos a grupos autónomos para el fomento de microempresas aplicando el sistema del Banco Grameen	64,8	14,7
COAN	Marruecos	Proyecto de Desarrollo Ganadero y de Pastizales en la Región Oriental	1991-2001	Ganadería	Ordenación sostenible de los pastizales y protección del medio ambiente	45,2	14
COAN	Yemen	Proyecto de Protección del Medio Ambiente en Tihama	1995-2002	Desarrollo agrícola	Control del avance de las dunas y mejora del aprovechamiento del agua	11,7	9,8
ALC	Haití	Proyecto de Rehabilitación de Pequeños Sistemas de Riego	1996-2003	Riego	Rehabilitación de la infraestructura de riego en pequeña escala	22,3	10,6
ALC	Perú	Proyecto de Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur (MARENASS)	1997-2003	Desarrollo agrícola	Provisión de capital inicial para la contratación de servicios locales de asistencia técnica y la rehabilitación y construcción de canales de riego y terrazas	19,1	12,3
COSTOS TOTALES						236,7	105

* Desde la fecha de entrada en vigor hasta la fecha de terminación.

** Las cifras pueden diferir de las que aparecen en el Informe del Presidente por haber sido modificadas en años ulteriores.

ESTIMACIÓN DE LA EFICIENCIA RELATIVA DE LOS PROYECTOS

Proyecto	Costo previsto del proyecto (en millones de USD)* (1)	Número previsto de beneficiarios del proyecto (en miles de personas) (2)	Costo previsto por persona (USD) (3)	Costo real del proyecto (en millones de USD) (4)	Número real de beneficiarios del proyecto (en miles de personas) (5)	Costo real por persona (USD) (6)	Relación entre el costo real y el costo previsto por persona (7) [6/3]
Chad	7,6	36	211	7,9	18	439	2,1
Mauritania	17,2	51	337	16,1	102	158	0,47
Namibia	15,1	56	270	15,5	23	674	2,5
Rep, Unida de Tanzania	20,0	935	21	24,1	1 000	24	1,14
Bangladesh	13,7 (3,2)	(400)	(8)	13,7 (3,2)	(574)	(5,6)	(0,7)
Filipinas	64,8	2 100	31	65,0	3 100	21	0,68
Marruecos	45,2	70	645	43	60	717	1,1
Yemen	11,7	49	239	12	25	480	2
Haití	22,3	26	858	15,1	18	839	0,97
Perú	19,1	370	52	15,1	350	43	0,83
Total	236,7 (226,2)	4 093	55,26	227,5	5 270	43,2	

* Incluye los imprevistos por alza de precios.

- ^{1/} Medida aproximada de la eficiencia. Columna (7): costo por persona en el momento de la terminación/costo por persona en la fase de diseño. Escala de calificación propuesta: menos de 0,75 = elevado (4); de 0,75 a 1 = sustancial (3); entre 1 y 1,5 = modesto (2); más de 1,5 = insignificante (1).
- ^{2/} Excluido el componente autónomo de salud, que se añadió más adelante con financiación externa y que en términos muy generales ha beneficiado, según las estimaciones, a 180 000 personas. La diferencia entre el costo real del proyecto y el costo previsto corresponde a los USD 300 000 concedidos al proyecto por el Servicio de Operaciones Especiales del FIDA.
- ^{3/} Se concedió al proyecto un préstamo adicional de la OPEP para carreteras principales por un importe de USD 4,1 millones.
- ^{4/} Los cálculos correspondientes a Bangladesh se hicieron considerando solamente dos componentes (apoyo al desarrollo agrícola y sistema experimental de distribución de crédito), debido a la indisponibilidad de datos sobre los otros componentes (aparecen entre paréntesis).
- ^{5/} Al calcular el costo de este proyecto se han incluido únicamente los componentes del apoyo al desarrollo agrícola y el sistema experimental de distribución del crédito, debido a la indisponibilidad de datos sobre el número real de beneficiarios de los demás componentes. Los costos (previstos y reales) se han ajustado en consecuencia.

FOCALIZACIÓN EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA EN LA MUESTRA DE PROYECTOS EVALUADOS

País y proyecto	Cobertura del proyecto	Tamaño y composición del grupo-objetivo primario	Ingreso del grupo-objetivo primario (anual per cápita)	Enfoque de género
Bangladesh – Proyecto de Producción Agrícola y Ordenación Integrada de los Recursos Hídricos de Netrakona	Distrito de Netrakona — pobreza generalizada y población vulnerable a las inundaciones.	250 000 hogares, el 70% de la población rural pobre está integrado por agricultores pequeños y marginales (propietarios de 0,4 a 1,2 ha), sin tierra o casi sin tierra.	USD 100 (promedio) ó 55% del promedio nacional de USD 190. Los más pobres: USD 50-60.	Los hogares encabezados por mujeres constituyen una importante proporción de los campesinos sin tierra o casi sin tierra.
Chad – Proyecto de Desarrollo Agrícola de las Ramblas de Kanem	90 aldeas de la prefectura de Kanem afectadas por la desertificación.	5 100 hogares, agricultores sin acceso a las ramblas o con tierras en sus márgenes y pastores nómadas.	USD 125, el 58% del ingreso nacional per cápita (1992).	Unas 3 000 mujeres verán facilitado su trabajo de acarrear agua.
Haití – Proyecto de Rehabilitación de Pequeños Sistemas de Riego	Cuatro distritos agrícolas dominados por pequeños agricultores.	3 700 hogares, agricultores con parcelas de superficie inferior a 1,5 ha.	Menos de USD 200 (línea de pobreza).	Especial atención a los hogares encabezados por mujeres.
Mauritania – Proyecto de Desarrollo de Oasis – Fase II	120 oasis de cinco regiones amenazadas por el avance de las dunas y el agotamiento de las aguas subterráneas.	9 475 hogares.	USD 208 – el 40% del producto nacional bruto (PNB) per cápita (USD 530) (1992).	No específicamente.
Marruecos – Proyecto de Desarrollo Ganadero y de Pastizales en la Región Oriental	Una de las regiones de pastoreo más pobres y más importantes de Marruecos oriental (el 62% de la población rural).	10 700 hogares, pequeños ganaderos de subsistencia.	USD 80 (menos de la mitad de la línea absoluta de pobreza, establecida en USD 180).	Actividades específicas de extensión dirigidas a 2 000 mujeres.
Namibia – Proyecto de Fomento Ganadero en las Regiones Septentrionales	Todas las regiones situadas al norte del cordón veterinario, en las que el 95% de la población rural vive en la pobreza.	Unos 830 000 hogares, Grupos más pobres: hogares encabezados por mujeres, matrimonios recientes, personas que cultivan menos de 2 ha, Asimismo, agricultores más acomodados pero con inseguridad alimentaria.	USD 85.	Los hogares encabezados por mujeres suponen prácticamente la mitad de los agricultores de subsistencia.
Perú – Proyecto de Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur	13 provincias situadas en tres de los departamentos más pobres y con niveles más altos de degradación de recursos naturales.	52 800 hogares.	El nivel de pobreza es igual a 2,6, muy superior al promedio nacional de 2 (escala: 2-2,7).	26 400 mujeres han sido incluidas también en el grupo-objetivo.
Filipinas – Proyecto de Financiación de Microempresas Rurales	19 provincias con la máxima concentración de pobreza.	300 000 hogares, el 10% de los hogares sumamente pobres del país, Prácticamente sin acceso a la tierra.	El 30% de la población rural con ingresos más bajos (sumamente pobre), El 10% de ellos está por debajo de la línea de pobreza de USD 161.	El 90% de los prestatarios sumamente pobres son mujeres.
República Unida de Tanzania – Proyecto de Ordenación de la Agricultura y el Medio Ambiente	Distrito de Kagera : 290 000 hogares de los que 244 000 dependen de la agricultura de subsistencia.	171 000-190 000 hogares: el 40%-50% poseen menos de 1 ha (pobres) y el 30%-40% poseen menos de 0,5 ha (muy pobres).	Del 30% al 40% del grupo-objetivo se encuentra por debajo de la línea nacional de pobreza de USD 237.	Los hogares encabezados por mujeres figuran entre los más pobres.
Yemen – Proyecto de Protección del Medio Ambiente en Tihama	44 asentamientos en Tihama, gravemente afectados por el avance de las dunas y la extracción excesiva de aguas subterráneas.	7 000 hogares.	Grandes aparceros: USD 95; pequeños aparceros: USD 83. Ingreso más bajo: USD 36.	El componente de apoyo a las mujeres rurales beneficiará a unas 6 200; los programas de salud y alimentación beneficiarán directamente a 900 y los programas de alfabetización a 1 000 niñas.



IMPACTO EN LA POBREZA RURAL: CARACTERÍSTICAS DE LAS ESFERAS DE IMPACTO

En los gráficos que figuran a continuación se resume detalladamente el impacto observado en cada una de las seis esferas. Cabe destacar que un impacto “modesto” o “insignificante” no indica necesariamente resultados desalentadores en relación con las expectativas, pues este aspecto se mide mediante la eficacia (véase el párrafo 27). El impacto “modesto” o “insignificante” en una esfera puede reflejar en algunos casos el hecho de que esa esfera concreta no fuera el objetivo principal del proyecto. Adviértase que la definición de “impacto” abarca el impacto tanto previsto como no previsto. Cada casilla coloreada representa un solo proyecto.

Gráfico 1: Activos materiales y financieros (impacto por subsector)

	ELEVADO	SUSTANCIAL	MODESTO	INSIGNIFICANTE	Nº
Activos materiales	■	■	■		10
Activos de los hogares	■	■		■	5
Infraestructura y mercados		■	■		7
Activos financieros	■	■	■		5
Servicios financieros	■	■	■	■	7
Seguridad de acceso		■	■	■	5
Otros cambios	■	■	■		3

Gráfico 2: Activos humanos (impacto por subsector)

	ELEVADO	SUSTANCIAL	MODESTO	INSIGNIFICANTE	Nº
Nutrición infantil	■	■	■		5
Agua potable		■	■		4
Servicios de salud			■		4
Infección por el VIH					0
Mortalidad materna		■		■	2
Enseñanza primaria		■	■	■	5
Matriculación de niñas	■	■	■	■	4
Carga de trabajo de mujeres y niños	■	■	■		5
Alfabetización de adultos y conocimientos	■	■	■		8
Conocimientos profesionales	■	■	■		7
Otros cambios	■	■	■		3

ANEXO VI

Gráfico 3: Capital social y potenciación de las personas (impacto por subsector)

	ELEVADO	SUSTANCIAL	MODESTO	INSIGNIFICANTE	Nº
Organizaciones e instituciones					7
Cohesión y autoayuda					5
Igualdad de género					7
Potenciación de los habitantes de las zonas rurales					5
Potenciación de los productores					3
Emigración					2
Acceso a información y conocimientos					4
Otros cambios					3

Gráfico 4: Seguridad alimentaria (impacto por subsector)

	ELEVADO	SUSTANCIAL	MODESTO	INSIGNIFICANTE	Nº
Tecnología y prácticas					8
Producción agrícola					8
Actividades no agrícolas					6
Ingresos y consumo					7
Frecuencia de la escasez de alimentos					5
Seguridad alimentaria en el hogar					4

Gráfico 5: Medio ambiente y recursos colectivos (impacto por subsector)

	ELEVADO	SUSTANCIAL	MODESTO	INSIGNIFICANTE	Nº
Base de recursos naturales					7
Riesgos ambientales					7
Otros cambios					5

Gráfico 6: Instituciones, políticas y marco normativo (impacto por subsector)

	ELEVADO	SUSTANCIAL	MODESTO	INSIGNIFICANTE	Nº
Instituciones financieras rurales					3
Instituciones públicas					6
Políticas nacionales y sectoriales					2
Marco normativo					1
Otros cambios					2

METODOLOGÍA DEL SISTEMA DE CALIFICACIÓN DE LAS EVALUACIONES

1. En nueve de las 10 evaluaciones de proyectos realizadas en 2002 se aplicó un marco detallado para calificar cada una de las preguntas enumeradas en el anexo I, basado en las opiniones conjuntas formuladas por los asociados, la población rural pobre consultada y los evaluadores. En lo posible, esta “triangulación de opiniones” se fundamentó en datos empíricos. Dado que la evaluación del proyecto de Marruecos se realizó antes de introducir la nueva metodología, no se llegó a aplicar este marco de calificación.

2. Cada pregunta o criterio de evaluación se puntuó con arreglo a la siguiente escala:

Elevado	4
Sustancial	3
Modesto	2
Insignificante	1

3. La **sostenibilidad** se calificó de manera análoga pero la escala fue la siguiente: “muy probable, probable, improbable, y muy improbable”. Cada escala consta de cuatro peldaños simétricos (es decir, dos calificaciones positivas y dos negativas) para evitar calificaciones neutrales.

4. Cuando el equipo de evaluación no atribuyó ninguna calificación o cuando las calificaciones eran claramente contradictorias, las calificaciones se dedujeron sobre la base del texto de la evaluación y se verificaron con el gerente de evaluación de la OE.

5. El marco metodológico para 2002 no requería una calificación específica del **impacto**, como tampoco calificaciones generales para cada esfera de impacto o criterio de evaluación. Por ello, fue preciso obtener estos datos a partir de las calificaciones o del texto de las evaluaciones. El impacto es ante todo un cambio atribuible a diversos factores, en consecuencia, las calificaciones del impacto se obtuvieron mediante la combinación de las calificaciones de la “amplitud de los cambios” y la “evaluación de la contribución de los proyectos”. Las puntuaciones intermedias (por ejemplo 2,5) se redondearon.

6. Las calificaciones de la **eficiencia** se obtuvieron comparando el costo real (a la terminación) por beneficiario de cada proyecto con el costo previsto en la fase de diseño. Para calificar la eficiencia se utilizó la siguiente escala de puntuación: menos de 0,75 = elevada (4); de 0,75 a 1 = sustancial (3); entre 1 y 1,5 = modesta (2); más de 1,5 = insignificante (1).

7. Las **calificaciones agregadas** de las esferas de impacto (por ejemplo, los activos humanos), los criterios de evaluación (por ejemplo, los resultados de los proyectos) y las realizaciones generales de los proyectos, se obtuvieron a partir de la frecuencia de las calificaciones. En el cuadro siguiente se ofrece un ejemplo de este proceso. En el proyecto A, la calificación más frecuente es 3, de ahí que la calificación agregada sea 3. En el proyecto B, es 2. En caso de calificaciones de igual frecuencia, como en el proyecto C, se utilizó la calificación más alta (es decir, la más favorable).

	Proyecto A	Proyecto B	Proyecto C
Criterio 1	4	3	3
Criterio 2	3	2	3
Criterio 3	3	2	2
Criterio 4	3	1	2
CALIFICACIÓN AGREGADA	3	2	3

ANEXO VII

8. Para obtener las calificaciones agregadas en cada nivel, se aplicó un enfoque progresivo. Así, para cada proyecto se obtuvo en primer lugar una calificación agregada de los activos materiales y financieros, sobre la base de las calificaciones de la subesfera (véase el gráfico 1 del anexo VI). Sobre esa base, el impacto se calificó de la siguiente manera: elevado (4) en dos proyectos, sustancial (3) en cuatro proyectos y modesto (2) en los cuatro restantes. A continuación, se obtuvieron calificaciones agregadas del impacto en la pobreza rural de cada proyecto, sobre la base de las calificaciones de cada esfera de impacto y de cada factor primordial. Por último, se obtuvieron las calificaciones agregadas de las realizaciones de cada proyecto a partir de las calificaciones correspondientes a cada uno de los tres criterios de evaluación: resultados del proyecto, impacto en la pobreza rural y desempeño de los asociados.

9. Es importante subrayar que las calificaciones agregadas *no* son la media matemática del porcentaje de proyectos de cada subcategoría. Por ejemplo, en el caso de los resultados del proyecto (véase el gráfico 1 en la página 12), el porcentaje de proyectos de categoría elevada no corresponde a la media de los porcentajes de pertinencia (40%), eficacia (0%) y eficiencia (30%), es decir, el 23%. La calificación general de cada proyecto se obtiene, ante todo, combinando la calificación de la pertinencia, la eficacia y eficiencia según se explica en el párrafo 7 *supra*. Con este método, sólo en un proyecto (el 10% de los casos) los resultados merecieron una calificación global de “elevados”, sobre la base de las calificaciones de la pertinencia, la eficacia y la eficiencia. Ello explica la razón por ejemplo, que aunque en tres proyectos (el 30% de los casos) la eficiencia se haya calificado de “insignificante”, ninguno de ellos reciba esa calificación respecto de sus resultados generales. La explicación es que la calificación de “insignificante” atribuida a la eficiencia se vio compensada por calificaciones más positivas de la pertinencia y la eficacia.

10. No se aplicó ningún tipo de ponderación en casi ninguna de las agregaciones. Esto significa que se asignó la misma importancia a todas las esferas del impacto y los criterios de evaluación. Sin embargo, en el ámbito del impacto en la pobreza rural, se dio prioridad a la esfera que correspondía al mayor porcentaje de gastos, dando así mayor peso al principal tipo de impacto previsto del proyecto.

ESFERAS DE IMPACTO EXPRESADAS EN FUNCIÓN DE LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL FIDA 2002-2006

Objetivos estratégicos del FIDA	Preguntas relativas a las esferas de impacto (véase el anexo I)
<p>1. Reforzar la capacidad de los pobres de las zonas rurales y sus organizaciones.</p>	<p>2.9 ¿Se han registrado cambios en la tasa de alfabetización de adultos o en el acceso a la información y los conocimientos?</p> <p>2.10 ¿Se han registrado cambios en los conocimientos profesionales de la población?</p> <p>3.1 ¿Se han registrado cambios en las organizaciones e instituciones de la población rural?</p> <p>3.2 ¿Se han registrado cambios en la cohesión social y la capacidad local de autoayuda de las comunidades rurales?</p> <p>3.4 ¿Se ha sentido la población rural con una mayor capacidad de acción al tratar con las autoridades públicas locales y nacionales y los asociados en el desarrollo? (¿Interviene más decisivamente en el proceso de adopción de decisiones?)</p> <p>3.5 ¿Se ha sentido la población rural con una mayor capacidad de acción al tratar con el mercado? ¿Ha conseguido un mayor control del suministro de insumos y de la comercialización de sus productos?</p> <p>6.2 ¿Se han registrado cambios en las instituciones públicas y en el suministro de servicios a escala local?</p> <p>6.3 ¿Se han registrado cambios en las políticas nacionales o sectoriales que afectan a la población rural pobre?</p> <p>6.4 ¿Se han registrado cambios en el marco normativo que afecta a la población rural pobre?</p>
<p>2. Fomentar un acceso más equitativo a los recursos naturales productivos y la tecnología.</p>	<p>1.1 ¿Se han registrado cambios en los activos materiales de los hogares (tierra de labranza. agua. ganado. árboles. equipo. etc.)?</p> <p>1.6 ¿Se han registrado cambios en la seguridad de acceso a los activos?</p> <p>4.1 ¿Se han registrado cambios en la tecnología y las prácticas agrícolas?</p> <p>4.2 ¿Se han registrado cambios en la producción agrícola (superficie, rendimiento, componentes de la producción. etc.)?</p> <p>6.3 ¿Se han registrado cambios en las políticas nacionales o sectoriales que afectan a la población rural pobre (en cuanto al acceso a los recursos naturales productivos y la tecnología)?</p> <p>6.4 ¿Se han registrado cambios en el marco normativo que afecta a la población rural pobre (en cuanto al acceso a los recursos naturales productivos y la tecnología)?</p>
<p>3. Aumentar el acceso a los servicios financieros y los mercados.</p>	<p>1.3 ¿Se han registrado cambios en la infraestructura y en el acceso de la población a los mercados (transporte, caminos, almacenamiento, servicios de comunicación. etc.)?</p> <p>1.5 ¿Se han registrado cambios en el acceso de la población rural a los servicios financieros (crédito. ahorro. seguros. etc.)?</p> <p>6.1 ¿Se han registrado cambios en las instituciones financieras rurales?</p> <p>4.3 ¿Se han registrado cambios en las actividades no agrícolas, el empleo, las oportunidades de ingresos?</p> <p>6.3 ¿Se han registrado cambios en las políticas nacionales o sectoriales que afectan a la población rural pobre (en cuanto al acceso a los mercados y a los servicios financieros)?</p> <p>6.4 ¿Se han registrado cambios en el marco normativo que afecta a la población rural pobre (en cuanto al acceso a los mercados y los servicios financieros)?</p>

ESFERAS DE IMPACTO EXPRESADAS EN FUNCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

Objetivos de desarrollo del Milenio	Preguntas relativas a la esfera de impacto (véase el anexo I)
1. Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y el porcentaje de personas que padecen hambre.	4.4 ¿Se han registrado cambios en el ingreso real o en el nivel y la pauta de consumo de los hogares? 2.1 ¿Se han registrado cambios en el estado nutricional de los niños? 4.5 ¿Se han registrado cambios en la frecuencia de las situaciones de escasez de alimentos? 4.6 ¿Se han registrado cambios en la seguridad alimentaria de los hogares? 1.2 ¿Se han registrado cambios en los bienes duraderos de los hogares (casas, bicicletas, aparatos de radio, otros bienes duraderos, etc.)? 1.4 ¿Se han registrado cambios en los activos financieros de los hogares (ahorro y deuda)?
2. Velar por que todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.	2.6 ¿Se han registrado cambios en el acceso a la enseñanza primaria? 2.7 ¿Se han registrado cambios en la matriculación de las niñas en la escuela primaria?
3. Eliminar las desigualdades de género en la enseñanza primaria y secundaria.	3.3 ¿Se han registrado cambios en la igualdad de género en las condiciones de la mujer?
4. Reducir en dos tercios la tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años y en tres cuartos la tasa de mortalidad materna.	2.5 ¿Se han registrado cambios en las tasas de mortalidad materna e infantil?
5. Detener y comenzar a reducir la propagación del VIH/SIDA y la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.	2.3 ¿Se han registrado cambios en el acceso a los servicios básicos de salud y de prevención de enfermedades? 2.4 ¿Se han registrado cambios en la incidencia de la infección por el VIH, del paludismo y de otras enfermedades graves?
6. Invertir la pérdida de recursos del medio ambiente y reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable.	5.1 ¿Se han registrado cambios en la situación de la base de recursos naturales (tierra, agua, bosques, pastos, pesca)? 5.2 ¿Se han registrado cambios respecto de los riesgos ambientales? 2.2 ¿Se han registrado cambios en el acceso de la población al agua potable?