

a

FIDA

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

Junta Ejecutiva – 80º período de sesiones

Roma, 17 y 18 de diciembre de 2003

INFORME DEL PRESIDENTE DEL COMITÉ DE EVALUACIÓN

INFORME DEL PRESIDENTE DEL COMITÉ DE EVALUACIÓN

1. El presente informe abarca las deliberaciones del Comité de Evaluación en su 35° período de sesiones, celebrado el 12 de diciembre de 2003. En relación con los temas del programa de este período de sesiones se realizaron debates sobre: a) la evaluación a nivel institucional de las modalidades de supervisión en los proyectos apoyados por el FIDA; b) la evaluación intermedia del Proyecto de Apoyo a Pequeños Productores de las Zonas Semiáridas de los Estados Falcón y Lara en Venezuela; c) el programa del Comité de Evaluación para 2004, y d) otros asuntos.

2. **Evaluación a nivel institucional de las modalidades de supervisión en los proyectos apoyados por el FIDA.** El Comité destacó la importancia de esta evaluación para el FIDA porque aborda un tema fundamental en el ciclo de los proyectos. El Comité señaló que, tal como ha sido concebida, la evaluación abarca principalmente un examen de los proyectos supervisados por instituciones cooperantes (IC) del FIDA, pero también ofrece algunas apreciaciones iniciales sobre las actividades de supervisión directa del FIDA. A este respecto, el Presidente recordó que en 2004 la Oficina de Evaluación (OE) llevará a cabo la evaluación a nivel institucional del programa piloto de supervisión directa. Por consiguiente, el año próximo se podrá disponer de un análisis comparativo apropiado entre los proyectos supervisados por las IC y los supervisados directamente por el FIDA.

3. El Comité elogió la calidad del informe de evaluación y los esfuerzos desplegados por la OE para llevar a cabo una compleja evaluación a nivel institucional. Señaló la amplitud y profundidad de la evaluación, que incluía el examen teórico de 57 proyectos y la realización de un estudio que abarcaba a más de 100 unidades de gestión de proyectos apoyados por el FIDA, y en la que se registraban las opiniones del personal del FIDA y el de las principales IC tanto mediante una encuesta formal como en el marco de un intenso proceso de debates. Asimismo, se reconoció la importancia de la colaboración entre la OE y la Oficina de Auditoría Interna del Fondo.

4. Todos los miembros del Comité reconocieron la necesidad de que el FIDA estructurara su enfoque general de la supervisión para reflejar sus necesidades específicas y sus imperativos estratégicos. También coincidieron en que era necesario formular una política sobre estos temas, en la que se tomaran en cuenta las diferenciaciones regionales y se garantizara la debida inclusión de las cuestiones relacionadas con la participación y el género. En dicha política también se debían formular con claridad las expectativas del FIDA con respecto a las IC en lo que se refiere a la supervisión. Se consideró importante modificar los modelos convencionales de supervisión de las instituciones financieras internacionales (IFI) para adaptarlos a las nuevas circunstancias de los proyectos apoyados por el FIDA. Por último, el Comité recomendó, en relación con esta cuestión, que el FIDA preparase una “guía” y asignara responsabilidades con miras a la formulación de su política de supervisión.

5. El Comité compartió la preocupación expresada en el marco de la evaluación por el gran número de proyectos que supervisaba la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) y los riesgos que esto podía entrañar. Se analizaron los aspectos positivos y negativos de esta concentración y se señaló que los frecuentes cambios de personal en la UNOPS no garantizaban la continuidad necesaria en la función de supervisión. El Comité también se preguntó si el FIDA disponía de la combinación adecuada de IC para supervisar sus proyectos en los distintos países, lo cual se consideraba importante ya que diferentes organizaciones podían aportar capacidades complementarias que, al combinarse, podían tener mayor impacto en las actividades generales del FIDA en los países. Con respecto a esta cuestión, algunos oradores se mostraron favorables a la concentración, mientras que otros hicieron hincapié en la necesidad de que el FIDA intensificase sus esfuerzos por diversificar las IC con las que coopera actualmente. Algunos miembros sostuvieron que las relaciones del FIDA con las IC debían generar sinergias que redundaran en una mayor capacidad de movilización e influencia del Fondo en favor de los pobres de las zonas rurales.

6. El Comité apoyó las recomendaciones formuladas en la evaluación respecto de la necesidad de revisar los criterios de apoyo a la ejecución del FIDA y vincular de manera más sistemática ese apoyo con las necesidades de los proyectos y la creación de capacidad a nivel local. También se señaló que era necesario volver a examinar con urgencia los actuales requisitos mínimos en manera de supervisión para definir normas claras de calidad de la supervisión y responsabilizar a las IC a ese respecto, así como establecer un mecanismo interno que garantizase la calidad de la supervisión.

7. El Comité planteó otras cuestiones importantes, entre ellas, los medios que necesita el Fondo para lograr que la información, los conocimientos y las enseñanzas que aporta el proceso de supervisión se transmitan adecuadamente al FIDA y preguntó si la experiencia y las lecciones de la supervisión directa se compartían y difundían dentro de la institución y con las IC. Esto se consideraba importante tanto para el propio desarrollo del Fondo como para fomentar sus actividades en materia de diálogo sobre políticas, gestión de los conocimientos y creación de asociaciones.

8. Algunos miembros del Comité sostuvieron que había que desplegar esfuerzos adicionales para conocer la opinión de los gobiernos acerca de la supervisión. La OE consideraba que era preciso asignar más importancia a la apreciación de la calidad de supervisión sobre el terreno y que las unidades de gestión del proyecto debían intensificar considerablemente su interacción directa con las IC. Se señaló a la atención del Comité que las opiniones de los gobiernos también formaban parte de las opiniones del personal de gestión de los proyectos que, por lo general, son funcionarios públicos. Un miembro del Comité consideró que las opiniones de los encargados de la gestión de los proyectos debían tratarse con la debida cautela porque podían tener cierto grado de subjetividad, ya que esos oficiales trabajan en estrecha colaboración con el personal de las IC y, por lo tanto, tal vez no estén en una posición adecuada para proporcionar información totalmente objetiva. La OE indicó al Comité que el equipo de evaluación era muy consciente de que los resultados de las encuestas podían presentar ese sesgo y lo había tenido debidamente en cuenta al formular sus conclusiones.

9. El Comité analizó los costos de la supervisión y llegó a la conclusión de que era necesario que la administración abordara esta cuestión en consulta con la Junta Ejecutiva. Algunos miembros consideraron que, si bien los cargos pagados a las IC debían corresponder a los costos reales, también era preciso tener la seguridad de que se lograrían beneficios proporcionados a esos gastos en esferas fundamentales para el FIDA. El Comité abordó la necesidad de proseguir los esfuerzos en curso para establecer un mejor equilibrio entre los recursos que el Fondo destina a los procesos de diseño de los proyectos, por una parte, y los que asigna a actividades relacionadas con la ejecución, por la otra.

10. El Comité consideró que los procesos de supervisión debían abarcar actividades de promoción y presentación de informes sobre la labor del FIDA en materia de diálogo sobre políticas, creación de asociaciones, introducción de enfoques innovadores para la ejecución de los proyectos, así como con respecto a otras actividades no crediticias. Se señaló la necesidad de elaborar indicadores de resultados sobre estos aspectos de la labor del FIDA al comenzar la ejecución de los proyectos, así como de vincular el enfoque del Fondo en materia de supervisión con sus actuales esfuerzos encaminados a fortalecer la presencia sobre el terreno. Con respecto a esta última cuestión, el Comité pidió que, en la forma y en el momento adecuados, el grupo encargado de la iniciativa para aumentar la presencia sobre el terreno recibiera información cabal acerca de la recomendación que la evaluación de las modalidades de supervisión había formulado con miras a las correspondientes actividades de seguimiento.

11. El Comité también sugirió que las recomendaciones formuladas en la evaluación se ampliaran y formularan para facilitar su puesta en práctica en el marco del acuerdo en el punto de culminación.

12. En respuesta al debate mencionado, el Presidente Adjunto encargado del Departamento de Administración de Programas (PMD), que participaba en el período de sesiones, destacó la importancia del informe y de sus recomendaciones para el PMD. Señaló que, si bien podía resultar

necesario elaborar una nueva política en materia de supervisión, era más importante desarrollar una visión clara sobre las actividades de supervisión del FIDA teniendo en cuenta la diferencia entre las funciones de supervisión y de ejecución de proyectos. Destacó la necesidad de fortalecer los circuitos de retroalimentación en la etapa de diseño, así como los nexos con la presencia sobre el terreno y la introducción de modalidades de supervisión más eficaces vinculadas con la creación de capacidad a nivel local. También señaló que el PMD estaba de acuerdo con las recomendaciones operacionales formuladas por la evaluación e informó al Comité de que la administración prepararía una respuesta oficial a dicha evaluación.

13. **Evaluación a mitad de período del Proyecto de Apoyo a Pequeños Productores de las Zonas Semiáridas de los Estados Falcón y Lara en Venezuela.** El Comité manifestó su aprecio por la oportunidad que se le ofrecía de examinar esta evaluación, en particular habida cuenta de que se pediría a la Junta Ejecutiva que durante su período de sesiones de diciembre de 2003 aprobara la segunda fase de ese proyecto. Esto permitía al Comité determinar el grado en que las apreciaciones y recomendaciones de la evaluación se habían incorporado en el diseño de esa segunda fase del proyecto.

14. El Comité tomó nota de que al finalizar la evaluación, todos los asociados clave del proyecto habían firmado el acuerdo en el punto de culminación correspondiente. Si bien este tipo de documento no tiene carácter jurídicamente vinculante y su firma no es una de las condiciones obligatorias establecidas en la política de evaluación del FIDA, el hecho de que los principales asociados en el proyecto hubiesen suscrito ese acuerdo manifestaba su compromiso de adoptar y poner en práctica las recomendaciones de la evaluación.

15. Los miembros manifestaron su satisfacción por los buenos resultados logrados por el proyecto en un contexto de ejecución inestable, en que se tuvo que hacer frente a restricciones presupuestarias y a diversos cambios institucionales. El número de beneficiarios abarcado había sido mayor al previsto en la evaluación *ex ante*, se habían establecido más de 900 organizaciones de base y el proyecto había superado las expectativas respecto del abastecimiento de agua para el consumo humano y animal, y el riego. Sin embargo, también se habían observado ciertas deficiencias que debían abordarse en la fase subsiguiente, como la incapacidad de implantar un sistema financiero rural de carácter sostenible y la insuficiente contribución al establecimiento de vinculaciones con el mercado y a la promoción de la pesca artesanal.

16. El Comité recalcó la necesidad de cuantificar en lo posible el impacto producido por el proyecto en los medios de subsistencia rurales. La OE indicó al Comité que el proyecto ya se había evaluado, conforme a la práctica habitual prevista en el nuevo marco metodológico para la evaluación aplicado a todos los proyectos. El Comité recomendó que en los casos de proyectos con componentes de financiación rural, las evaluaciones analizaran también las actividades de esta índole con relación a la política del FIDA en materia de financiación rural. Por último, el Comité destacó la importancia de prestar atención especial a las enseñanzas extraídas sobre diversas cuestiones estratégicas, como el papel decisivo desempeñado por las unidades de coordinación de los proyectos para conseguir los objetivos previstos, el diálogo sobre políticas, la función de los asociados y la posibilidad de repetir los enfoques innovadores.

17. La División de América Latina y el Caribe del FIDA elogió el enfoque general aplicado por la OE en su evaluación del proyecto de Venezuela, y señaló que dicho enfoque había dado al equipo de evaluación, además de a otros asociados, la posibilidad de sopesar numerosas características importantes del proyecto que se tratarían con la debida atención en el diseño de la segunda fase.

18. **Programa del Comité de Evaluación para 2004.** En relación con este tema, el Comité examinó la propuesta de la OE relativa al programa de sus períodos de sesiones de 2004. En primer lugar, el Comité convino en celebrar en 2004 dos períodos extraordinarios de sesiones adicionales (cuarto y quinto), que se sumarían a los tres períodos ordinarios de sesiones anuales.

19. En segundo lugar, se convino en que el cuarto período extraordinario de sesiones del Comité se celebraría en febrero de 2004. En esa ocasión se abarcarán los dos temas siguientes:

- a) conforme a la solicitud de la Junta Ejecutiva, la realización de una sesión de reflexión para revisar el mandato y el reglamento del Comité, sobre la base de un breve documento de debate preparado por la OE, que se enviaría a los miembros antes de ese período de sesiones, y
- b) una presentación sobre las conclusiones, apreciaciones y recomendaciones fundamentales de la evaluación del programa en Indonesia y el examen de los preparativos para la visita que el Comité debe efectuar a Indonesia en marzo de 2004 (véase el último párrafo del presente informe).

20. En el 36° período de sesiones del Comité, previsto para el 16 de abril de 2004, se abarcarán los temas siguientes:

- a) la propuesta detallada relativa al mandato y el reglamento del Comité, y
- b) conforme a la solicitud formulada por el Comité en 2003, una propuesta de la OE consistente en asignar coeficientes de ponderación a los criterios de evaluación contenidos en el marco metodológico para la evaluación de proyectos.

21. En el 37° período de sesiones del Comité, que está previsto que se celebre el 10 de septiembre de 2004, se examinarán los tres temas siguientes:

- a) el segundo Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA;
- b) las observaciones preliminares sobre el programa de trabajo y el presupuesto de la OE para 2005, y
- c) una propuesta definitiva relativa al mandato y el reglamento revisados del Comité, que posteriormente se presentará a la Junta Ejecutiva en diciembre de 2004, para su aprobación.

22. El quinto período extraordinario de sesiones del Comité está previsto para el 15 de octubre de 2004 con el fin de examinar:

- a) el programa de trabajo y presupuesto detallado de la OE para 2005, y
- b) la evaluación del Proyecto de Desarrollo de las Ramblas de la Tierras Bajas Orientales de Eritrea.

23. Para terminar, en su 38° período de sesiones, y último período de sesiones de 2004, el Comité examinará:

- a) la evaluación a nivel institucional del programa piloto de supervisión directa,
- b) la evaluación temática sobre la descentralización en África oriental y meridional, y

- c) según la práctica habitual, el programa del Comité de Evaluación para 2005.

Además de lo anterior, los miembros del Comité tienen previsto realizar una visita a Indonesia en marzo de 2004 (véase el último párrafo de este informe).

24. Por último, si bien el Comité convino en celebrar sus cinco períodos de sesiones en los meses de febrero, abril, septiembre, octubre y noviembre de 2004, respectivamente, las fechas concretas del período de sesiones de febrero (cuarto período extraordinario de sesiones) y el último período de sesiones (el 38º) de 2004, se decidirán tras haber examinado detenidamente el calendario de las demás reuniones principales de las organizaciones de las Naciones Unidas con sede en Roma a fin de evitar que las fechas coincidan.

25. **Otros asuntos.** Al tratar este tema del programa se examinó lo siguiente: a) la petición dirigida por el PMD al Comité de examinar la posibilidad de conceder exenciones para realizar, en 2004, dos evaluaciones intermedias en Viet Nam, a saber, el Proyecto de Conservación y Desarrollo de Recursos Agrícolas en la Provincia de Quang Binh y el Proyecto de Desarrollo de Ha Giang en favor de las Minorías Étnicas, y b) una breve actualización por la OE sobre las visitas del Comité de Evaluación previstas a Indonesia en 2004.

26. Al tratar el tema a), el Comité examinó la justificación presentada por escrito por el PMD, que se había proporcionado a los miembros antes del período de sesiones. Tras examinar la documentación y a la luz de los debates mantenidos, se decidió que no se concedería ninguna exención para la realización de esas evaluaciones intermedias. Además, el Comité hizo hincapié en que no tomaría en consideración ninguna petición que supusiera una desviación de la política de evaluación del FIDA aprobada en abril de 2003 por la Junta Ejecutiva. De aprobar una exención de ese tipo se sentaría un precedente que podría animar a otros a presentar peticiones similares que el Comité difícilmente podría rechazar. No obstante, por lo que se refiere a Viet Nam, el Comité reconoció la necesidad de ser flexible, sobre todo teniendo en cuenta la petición formulada por el Gobierno de aprobar un préstamo para un nuevo proyecto en 2004. A este respecto, el Comité pidió a la OE que empezara a realizar las dos evaluaciones de Viet Nam tan pronto como fuera posible en 2004, en el entendimiento de que la misión de formulación del nuevo proyecto coincidiría en parte con la misión de evaluación intermedia en su fase final. De esa manera, se garantizaría que la misión de formulación dispone de las conclusiones provisionales de las evaluaciones. Sin embargo, según el parecer del Comité siguiendo dicho procedimiento el equipo de formulación sólo tendría acceso al análisis completo y al informe correspondiente de evaluación producido por la OE bien entrado en el proceso de formulación.

27. Al tratar el tema b), la OE indicó al Comité que, a principios de diciembre, se habían mantenido debates con el Director Ejecutivo del FIDA por Indonesia, quien había dado su conformidad para organizar la visita del Comité al país del 8 al 12 de marzo de 2004. Estaba previsto que durante dicha visita los miembros del Comité participaran en la mesa redonda nacional para la evaluación del programa en el país y realizaran visitas a proyectos escogidos dentro del país que reciben el apoyo del FIDA. Atendiendo a la petición de uno de los observadores que participaban en el período de sesiones, la OE aclaró que, si así lo deseaban, los Miembros de la Junta Ejecutiva del FIDA que no fueran miembros del Comité también podían tomar parte en la visita sobre el terreno.

