

Signatura: EB 2007/92/R.7  
Tema: 5 b)  
Fecha: 27 noviembre 2007  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

**S**



Dar a la población rural  
pobre la oportunidad  
de salir de la pobreza

## **Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA**

Junta Ejecutiva — 92º período de sesiones  
Roma, 11 a 13 de diciembre de 2007

---

Para **examen**

## **Nota para los Directores Ejecutivos**

Este documento se presenta a la Junta Ejecutiva para su examen.

A fin de aprovechar al máximo el tiempo disponible en los períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva, se invita a los Directores Ejecutivos que deseen formular preguntas técnicas acerca del presente documento a dirigirse al funcionario del FIDA que se indica a continuación antes del período de sesiones:

### **Luciano Lavizzari**

Director de la Oficina de Evaluación

Tel.: (+39) 06 5459 2274

Correo electrónico: [l.lavizzari@ifad.org](mailto:l.lavizzari@ifad.org)

Las peticiones de información sobre el envío de la documentación del presente período de sesiones deben dirigirse a:

### **Deirdre McGrenra**

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

Correo electrónico: [d.mcgrenra@ifad.org](mailto:d.mcgrenra@ifad.org)

# Índice

<b>Abreviaturas y siglas</b>	<b>ii</b>
<b>Resumen operativo</b>	<b>iii</b>
<b>I. Introducción</b>	<b>1</b>
<b>II. Proyectos y programas evaluados</b>	<b>3</b>
<b>III. Conclusiones de las evaluaciones de 2006</b>	<b>4</b>
A. Pertinencia, eficacia y eficiencia	6
B. Impacto en la pobreza rural	9
C. Impacto general en la pobreza rural	14
D. Factores generales	15
E. Desempeño de los asociados	17
F. Realizaciones generales de los proyectos	19
G. Contribución a los objetivos estratégicos del FIDA y los objetivos de desarrollo del Milenio	20
<b>IV. Algunas cuestiones planteadas en las evaluaciones a nivel institucional y de programas en los países</b>	<b>22</b>
<b>V. Conclusiones relativas al período 2002-2006</b>	<b>23</b>
A. Resultados de los proyectos	23
B. Impacto en la pobreza rural	24
C. Desempeño de los asociados	26
D. Realizaciones generales de los proyectos	26
E. Resultados en diferentes períodos	26
F. Algunas causas inmediatas de los resultados de los proyectos	27
G. Puntos de referencia internos y externos	30
<b>VI. Contribución del ARRI al aprendizaje</b>	<b>33</b>
A. Sostenibilidad	33
B. Innovación	38
<b>VII. Contenido del ARRI</b>	<b>41</b>
<b>VIII. Conclusiones y recomendaciones</b>	<b>42</b>
A. Conclusiones	42
B. Recomendaciones	43
<b>Anexos</b>	
I. Marco metodológico para la evaluación de proyectos	46
II. Conversión de datos, 2002-2004	47
III. Definición de los criterios de evaluación	48
IV. Objetivos de los programas en los países y de los proyectos individuales evaluados	50
V. Explicación de las puntuaciones agregadas	52

## Abreviaturas y siglas

ARDE	Examen Anual de la Eficacia en Términos de Desarrollo
ARRI	informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BAsD	Banco Asiático de Desarrollo
CAD/OCDE	Comité de Asistencia para el Desarrollo (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos)
CAF	Corporación Andina de Fomento
COSOP	documento/programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
CPIA	evaluación de las políticas e instituciones nacionales
EEl	evaluación externa independiente
EPP	evaluación del programa en el país
EVEREST	evaluación de la estrategia regional del FIDA para Asia y el Pacífico
IFI	institución financiera internacional
ODM	objetivos de desarrollo del Milenio
OE	Oficina de Evaluación
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PMD	Departamento de Administración de Programas
PPR	informe sobre los resultados de la cartera de proyectos
SyE	seguimiento y evaluación

## Resumen operativo

1. Éste es el quinto informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI) preparado por la Oficina de Evaluación (OE). En él se sintetizan los principales resultados y el impacto de los 15 proyectos financiados por el FIDA que la OE evaluó en 2006 y se toman como base las conclusiones de tres evaluaciones a nivel institucional y de tres programas en los países.
2. Además de presentar una reseña general de los resultados y el impacto de las actividades evaluadas, el ARRI de este año se centra en mayor medida en el aprendizaje, con objeto de determinar los principales elementos determinantes del desempeño y los resultados. En resumen, se ha buscado formular, y contestar, las siguientes preguntas generales: “¿Cuál fue el desempeño?” y “¿Por qué fue el desempeño como fue?”.
3. En el examen de anteriores ARRI efectuado por un estadístico se observó que la comparación de los resultados de 2006 con los de años anteriores —y, a decir verdad, cualquier comparación entre un año y otro— no arrojaba datos solventes por la pequeñez y el carácter no aleatorio de la muestra. Por ello, en el informe de este año se hace menos hincapié en esas comparaciones entre resultados de distintos años, mas, como hasta ahora se ha venido haciendo, se facilita una sinopsis de los resultados y el impacto de una muestra más amplia, a saber, los 73 proyectos evaluados por la OE durante el período 2002-2006 y recogidos en los cuatro informes anteriores.
4. Por lo que respecta al aprendizaje, el presente ARRI incluye una sección concreta (VI) consagrada a dos temas, la sostenibilidad y la innovación, a los que en los informes anteriores se determinó que había que dedicar especial atención. El informe se basa en las aportaciones fruto de dos seminarios de aprendizaje internos en los que participaron la dirección y funcionarios del FIDA, y se formulan recomendaciones acerca de cómo mejorar el desempeño en esas dos esferas clave.

### **Conclusiones concretas sobre el aprendizaje**

5. En este ARRI y en los anteriores se ha indicado que la sostenibilidad es una de las esferas que mayores dificultades plantea y en la que el desempeño del Fondo aún no ha sido satisfactorio. Aunque se reconoce que la sostenibilidad también plantea problemas a otros organismos de desarrollo y que el Fondo ya está abordando esta cuestión, en los informes de evaluación y los debates celebrados en el FIDA se ha señalado una serie de puntos que habrá que tener en cuenta para mejorar el desempeño del Fondo en esta esfera fundamental. Por ejemplo, entre las prioridades señaladas para hacer progresos en lo referente a la sostenibilidad estaban la necesidad de que los objetivos de los proyectos se definan de manera realista, de que se establezcan estrategias de retirada en una etapa temprana del ciclo de los proyectos y de que se hagan esfuerzos sistemáticos por promover la identificación con las actividades y mejorar la capacidad de las instituciones de ejecución. Además, dada la importancia de la sostenibilidad, en el informe de este año se recomienda que el FIDA formule un enfoque concreto para aumentarla en sus intervenciones.
6. El desempeño del FIDA en cuanto a la introducción de innovaciones —por ejemplo, en la esfera de las tecnologías agrícolas y no agrícolas, las instituciones y la ingeniería social— ha sido moderadamente satisfactorio. Aunque se espera que la nueva estrategia de innovación del FIDA mejore y estructure más el enfoque global del Fondo con respecto a la innovación, en el informe se observa que los anteriores resultados en materia de ampliación y reproducción de las innovaciones exitosas han sido deficientes, motivo por el cual habrá que destinar más recursos y esfuerzos a la creación de asociaciones, la gestión de conocimientos y el diálogo

sobre políticas, que son aspectos fundamentales del proceso de promoción de las innovaciones del FIDA. Además, hay posibilidades de usar en mayor medida las donaciones para poner a prueba enfoques innovadores y para encontrar la manera de utilizar de forma sistemática los resultados de las actividades financiadas con donaciones en los proyectos y programas financiados con préstamos.

### **Conclusiones generales de la evaluación**

7. La muestra de proyectos evaluados por la OE en 2006 se remonta en lo fundamental a mediados del decenio de 1990.<sup>1</sup> Así pues, el ARRI sólo puede presentar una sinopsis de los resultados y el impacto del FIDA que no corresponde a la situación actual. No es ni debe interpretarse como una evaluación de las actividades en curso, en las que es probable que el desempeño sea mejor que en las analizadas en las evaluaciones de los proyectos, como se desprende de algunos de los análisis del propio ARRI.
8. Las conclusiones de la evaluación de los 15 proyectos examinados en 2006 son en términos generales similares a las de años anteriores. Globalmente, el panorama es satisfactorio<sup>2</sup> respecto de todos los criterios menos uno. El 80% de los proyectos evaluados en 2006 fueron considerados satisfactorios con respecto a sus resultados (combinando las calificaciones obtenidas con arreglo a los criterios de pertinencia, eficacia y eficiencia) y al impacto en la pobreza rural. La pertinencia sigue siendo un aspecto muy relevante, al igual que el impacto positivo en los activos humanos, la seguridad alimentaria y la productividad agrícola. El desempeño del FIDA como asociado fue calificado de satisfactorio en el 60% de los proyectos evaluados.
9. Junto con estos aspectos satisfactorios, las evaluaciones de 2006 constatan deficiencias similares a las señaladas en ARRI anteriores: la escasa sostenibilidad; las dificultades para llegar a los grupos más pobres y promover la equidad de género; la insuficiente atención prestada a los mercados, y la escasa supervisión y evaluación. Las evaluaciones a nivel institucional y de programas en los países muestran que hay margen para mejorar las actividades que no corresponden directamente a los proyectos, como el diálogo sobre políticas, la creación de asociaciones y la gestión de conocimientos.
10. El análisis de los datos relativos a los 73 proyectos calificados por la OE entre 2002 y 2006 proporciona una medición más fidedigna. En general, el desempeño anterior del Fondo fue calificado de satisfactorio con arreglo a todos los criterios de la evaluación, salvo la importante excepción de la sostenibilidad, que fue insatisfactoria en la mayoría de los proyectos (el 55%). El 84% de los proyectos fueron calificados de satisfactorios en cuanto a los resultados y el 65% en cuanto al impacto en la pobreza rural. Las esferas de impacto a las que los proyectos financiados por el FIDA han hecho una contribución más importantes han sido las de los activos materiales y humanos, seguidas por las de la seguridad alimentaria y los activos financieros.
11. La comparación con otras instituciones financieras internacionales respalda la conclusión acerca del desempeño satisfactorio general del FIDA, como se ha recalcado anteriormente. Pese a las dificultades que entraña toda evaluación comparativa, la calificación que ha recibido el FIDA con respecto a los resultados de los proyectos es comparable a grandes rasgos con las calificaciones de los resultados de las actividades del Banco Mundial, salvo la sostenibilidad, en el ámbito de la agricultura y el sector rural. Su tasa de éxito en la región de Asia y el Pacífico es mejor que la que muestran los datos disponibles sobre el Banco Asiático de Desarrollo.

<sup>1</sup> Unos dos tercios de los proyectos evaluados en 2006 fueron aprobados entre 1993 y 1997.

<sup>2</sup> A la categoría de "satisfactorio" corresponden las tres calificaciones más altas de una escala de 6 puntos (en la que 1 es la puntuación más baja y 6 la más alta). Por lo tanto, la categoría de "satisfactorio" incluye las calificaciones 6 (muy satisfactorio), 5 (satisfactorio) y 4 (moderadamente satisfactorio).

12. Hay margen para efectuar mejoras. Las actividades han sido menos eficaces en las esferas de impacto del medio ambiente y los recursos comunes y de las instituciones y los servicios. Aunque está claro que el FIDA ha desempeñado un papel más activo en lo tocante a abordar las cuestiones de género, y que ha conseguido rectificar la situación en algunos lugares, no lo ha hecho en varios proyectos. De algunas evaluaciones se desprende que hay que hacer más para promover el acceso a los mercados. Sea como fuere, en general el problema principal sigue siendo la escasa sostenibilidad, por tratarse de un elemento fundamental de la eficacia general del FIDA en el ámbito del desarrollo.
13. Es importante reconocer las medidas que el FIDA ha adoptado y está adoptando para corregir las deficiencias señaladas, entre las cuales destaca el Plan de acción para mejorar su eficacia en términos de desarrollo (Plan de Acción), que aprobó la Junta Ejecutiva en diciembre de 2005. Si bien en el presente informe se reconocen esas medidas, no se ha intentado evaluar su probable efectividad, cosa que estaría fuera del ámbito del ARRI, el cual se basa en gran medida en evaluaciones de actividades concluidas. Tendrá que pasar cierto tiempo hasta que las mejoras del desempeño debidas al Plan de Acción y a otras medidas aparezcan reflejadas en las conclusiones de las evaluaciones.
14. Del análisis de los datos de ARRI anteriores sobresalen dos conclusiones. En primer lugar, que el éxito de los proyectos estaba estrechamente relacionado con el contexto de cada país, pues las realizaciones de los proyectos fueron acusadamente menos satisfactorias en los países de bajos ingresos y en los países con contextos normativos e institucionales más difíciles.<sup>3</sup> En segundo lugar, que los proyectos que se hicieron efectivos después de finales de diciembre de 1996 parecen haber obtenido resultados más satisfactorios, y ser más sostenibles, que los de fechas anteriores, lo cual es una buena señal, ya que indica que el FIDA es capaz de aprovechar las enseñanzas y experiencias de intervenciones anteriores. Estas cuestiones se tratan con mayor detalle en los párrafos 89 a 100 del cuerpo del documento.

#### **Recomendaciones**

15. El informe contiene la recomendación (párrafo 157) de que se examinen más a fondo en futuros ARRI tres cuestiones, como aportación al aprendizaje en el FIDA, en el entendimiento de que la OE y la dirección del Fondo deberán consagrar esfuerzos y recursos de distinta magnitud para abordar adecuadamente cada uno de estos temas:
  - i) la supervisión y evaluación de los proyectos y programas;
  - ii) el modo en que el Fondo aborda las características y la repercusión del contexto de los países, y
  - iii) los resultados registrados en tres esferas de impacto: el medio ambiente y los recursos comunes, las instituciones y los servicios, y los mercados.
16. En el informe de este año figura además una propuesta relativa al contenido de los ARRI en el futuro (párrafos 158 y 159).

---

<sup>3</sup> El 80% de los préstamos y donaciones del FIDA se concedieron a países de bajos ingresos.



# Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA evaluadas en 2006

## I. Introducción

1. Éste es el quinto informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI) elaborado por la Oficina de Evaluación (OE).<sup>4</sup> Como en años anteriores, en el informe se consolidan y sintetizan los resultados y el impacto de las actividades del FIDA sobre la base de un conjunto de evaluaciones de proyectos, programas en los países y a nivel institucional realizadas en 2006.
2. Como ha venido siendo norma hasta la fecha, el ARRI tiene un doble objetivo: i) presentar una síntesis de los resultados alcanzados sobre la base de una metodología de evaluación común, y ii) poner de relieve las cuestiones clave relacionadas con el aprendizaje y los problemas de desarrollo que el FIDA ha de abordar para mejorar su eficacia general en el ámbito del desarrollo. Aunque el informe está destinado principalmente a la dirección y el personal del FIDA y al Comité de Evaluación y la Junta Ejecutiva del Fondo, también tiene importancia para el conjunto de la comunidad dedicada al desarrollo, pues plantea cuestiones sistémicas relacionadas con la agricultura sostenible y el desarrollo rural en general.
3. Para preparar el ARRI de este año, la OE llevó a cabo una serie de actividades preliminares dignas de mención. En primer lugar, de 2002 a 2004, la metodología de evaluación utilizada por la OE requería que los evaluadores aplicaran una escala de cuatro puntos<sup>5</sup> para asignar calificaciones en función de los distintos criterios de evaluación. En 2005, la OE adoptó una escala de calificación de seis puntos<sup>6</sup>, que ha aplicado a todas las evaluaciones desde entonces. Para fines de comparación y homogeneidad, la OE hizo convertir sistemáticamente las calificaciones basadas en la escala de cuatro puntos a la escala de seis puntos.<sup>7</sup>
4. Además de informar sobre los resultados obtenidos siguiendo la escala de calificación de seis puntos, el presente ARRI cuenta con un nuevo rasgo: la OE introduce las categorías amplias de "satisfactorio" e "insatisfactorio" para informar acerca de los resultados en función de los diversos criterios de evaluación. Para ello, se agrupa en la categoría de "satisfactorio" el porcentaje de proyectos que han obtenido las tres calificaciones más altas (4 a 6) y en la de "insatisfactorio" aquellos que tienen las tres puntuaciones más bajas (1 a 3). La introducción de esas dos categorías<sup>8</sup> permite al lector ver rápidamente si los resultados de los proyectos financiados por el FIDA son satisfactorios o insatisfactorios con arreglo a un criterio de evaluación determinado. Sin embargo, el hecho de que los resultados sean calificados de satisfactorios no debe dar lugar a la autocomplacencia, sobre todo si éstos se encuentran justo por encima de la línea que los separa de "insatisfactorios" (por ejemplo, cuando la calificación es 4, moderadamente satisfactorio).
5. En este ARRI se hace menos hincapié en sacar conclusiones mediante la comparación de las calificaciones de 2006 con las de años anteriores. A este respecto, cabe señalar que en un examen efectuado por un estadístico superior

<sup>4</sup> La OE ha de preparar el ARRI todos los años, de conformidad con lo dispuesto en la política de evaluación del FIDA (véase el párrafo 20 del documento EB 2003/78/R.17/Rev.1).

<sup>5</sup> En esa escala 1 es la puntuación más baja (peor) y 4 la más alta (mejor).

<sup>6</sup> Esta medida está en consonancia con el enfoque aplicado por otras funciones de evaluación independientes de instituciones financieras internacionales. La OE utiliza una escala de seis puntos para definir resultados de acuerdo con todos los criterios de evaluación. Por ejemplo, por lo que respecta a la eficacia, la leyenda sería la siguiente: 6 = muy eficaz; 5= eficaz; 4= moderadamente eficaz; 3= moderadamente ineficaz; 2= ineficaz, y 1= muy ineficaz.

<sup>7</sup> El anexo II contiene información sobre el método de conversión.

<sup>8</sup> Para la preparación del Examen Anual de la Eficacia en Términos de Desarrollo (ARDE), el Grupo de Evaluación Independiente del Banco Mundial utiliza una clasificación similar.

especializado en desarrollo<sup>9</sup> de los datos disponibles de los ARRI se llegó a la conclusión de que las comparaciones o análisis de las tendencias de año en año no eran fiables, por la cantidad relativamente pequeña de evaluaciones efectuadas en un año y porque los proyectos y programas en los países seleccionados para ser evaluados no se eligen de manera aleatoria y, por lo tanto, pueden comportar un sesgo. En un conjunto relativamente pequeño, estos factores podrían contribuir además a posibles distorsiones de los resultados (para bien o para mal) de uno o dos proyectos de resultados notables o muy deficientes. Además, también sería difícil determinar si los cambios del desempeño de un año a otro se deben a mejoras o deterioro reales de las actividades del FIDA, o son simplemente consecuencia de la muestra de proyectos evaluados en un año determinado. Dicho de otro modo: hay riesgos en efectuar comparaciones del desempeño entre un año y otro.

6. Como la muestra de proyectos cambia de un año a otro, las diferencias que se puedan observar quizá sólo sean reflejo de cambios en la muestra. Los verdaderos cambios en el desempeño que se producen a lo largo del tiempo suelen ser graduales y, por lo tanto, probablemente se podrían medir tras un período más largo. Un método más prudente y seguro es analizar, globalmente, una muestra mayor de datos recogidos a lo largo de un período más largo. Utilizar datos correspondientes a más de un año es una manera pragmática de aprovechar lo mejor posible un conjunto de datos relativamente limitado, es más seguro desde el punto de vista estadístico y es probable que dé lugar a conclusiones más precisas.
7. En este ARRI, además de informar acerca de los resultados y el impacto correspondientes a 2006 (sección III), se incluye una reseña de todas las calificaciones disponibles acerca de los cinco últimos años (2002 a 2006) (sección V), lo cual concuerda con el enfoque general de las tres ediciones anteriores del documento, en las que también se presentaban los resultados de los proyectos evaluados en años anteriores y recogidos en los ARRI anteriores.<sup>10</sup> Concuerda igualmente con la práctica de otras instituciones financieras internacionales (IFI), como el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo. Dicho esto, se añadirá que en el informe de este año se intenta, por primera vez, analizar los resultados con arreglo a todos los criterios de evaluación durante el período de cinco años en conjunto y determinar las causas próximas del buen o mal resultado.
8. En cuanto a los resultados y el impacto, es importante subrayar que, como ha venido haciéndose hasta ahora, el ARRI se refiere fundamentalmente a actividades concluidas y que, por consiguiente, no se pretende informar en él de los resultados de actividades en curso;<sup>11</sup> tampoco, se refiere a historias remotas, ni a un pasado distante y, a decir verdad, varias actividades abarcadas en el informe de este año acababan de concluir o estaban a punto de hacerlo y algunas de ellas siguen incurriendo en desembolsos a la fecha de hoy. Además, la OE evalúa varias operaciones en curso dentro de sus evaluaciones de programas en los países (EPP). A propósito de otra cuestión, en el ARRI se reconoce la existencia de varias iniciativas de cambio prometedoras ejecutadas en el marco del Plan de acción del FIDA para mejorar su eficacia en términos de desarrollo (Plan de Acción), que se espera que contribuyan a mejorar esa eficacia en un futuro próximo. Ahora bien, por muy prometedoras que sean, estas iniciativas son demasiado recientes para haber arrojado resultados que pudieran evaluarse para el presente informe.

<sup>9</sup> El ex asesor estadístico principal del Ministerio para el Desarrollo Internacional del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

<sup>10</sup> Por ejemplo, en el ARRI presentado a la Junta Ejecutiva en 2006 (documento EB 2006/89/R.10) figuraba una reseña de las calificaciones del período 2002-2004, además de la valoración de las evaluaciones efectuadas en 2005.

<sup>11</sup> Lo cual concuerda con el enfoque seguido por otras IFI en la producción de documentos similares al ARRI. Véase, por ejemplo, el apéndice A del ARDE de 2006 del Banco Mundial.

9. Como se anunció el año pasado, además de presentar la habitual reseña de los resultados y el impacto de las operaciones del FIDA, el ARRI de este año se centra más en el aprendizaje que en ocasiones anteriores; es decir, que, aunque el objetivo es que el informe siga siendo el principal instrumento de rendición de cuentas basado en evaluaciones independientes, se ha hecho un mayor esfuerzo por comprender las causas del buen desempeño del FIDA o cuáles de sus esferas de actuación requieren más mejoras y atención. En resumen, además de responder a la pregunta “¿cuál ha sido el desempeño?”, la finalidad del informe es comprender mejor por qué fue como fue, lo que, a su vez, ayuda a determinar y consolidar las cuestiones de aprendizaje que se han de tener presentes en el futuro.
10. En el ARRI se examinan específicamente dos temas —la sostenibilidad y la innovación— que en ARRI anteriores se han señalado como esferas que requieren atención (sección VI). La OE llevó a cabo investigaciones y organizó dos talleres independientes a principios de año para hacer participar al personal del FIDA en un diálogo sobre esos temas, en el que se trató del desempeño del FIDA en esas esferas en el pasado. En el curso de esos debates se indicaron diversas medidas para afrontar las dificultades en materia de sostenibilidad e innovación con que tropieza el FIDA, las cuales se tuvieron en cuenta a la hora de preparar las recomendaciones correspondientes, consignadas en las secciones VI y VIII del presente informe.
11. Además, el ARRI de este año incluye en la sección VIII una lista provisional de temas que corresponden a esferas que requieren la introducción de mejoras y atención por parte de la dirección y que, por lo tanto, podrían constituir los temas de aprendizaje básicos de informes futuros. Con sujeción a la aprobación de la Junta Ejecutiva, la OE trataría dos de las cuestiones de la lista de forma pormenorizada en el informe del próximo año, adoptando un enfoque similar al aplicado para tratar las cuestiones de la sostenibilidad y la innovación en éste.
12. En esta quinta edición se presenta una breve sinopsis de la evolución del contenido de los ARRI (sección VII), a partir de la primera edición, de 2003, y en ella se hacen algunas reflexiones con miras al futuro.
13. El resto del informe está estructurado de la siguiente manera: en la sección II se reseñan las evaluaciones realizadas en 2006. La sección III contiene una síntesis de los resultados de los proyectos evaluados en 2006. En la sección IV se presenta una sinopsis general de las principales cuestiones observadas en las evaluaciones a nivel institucional y las evaluaciones de los programas en los países que se incluyen en el informe. La sección V contiene un análisis de las calificaciones que figuran en las evaluaciones relativas al período 2002-2006. Las cuestiones temáticas de la sostenibilidad y la innovación se tratan en la sección VI y la sección VII contiene una sinopsis del contenido de los ARRI. En la sección VIII se exponen las principales conclusiones y recomendaciones del informe, entre ellas una lista de las cuestiones de aprendizaje que se propone que se aborden en los futuros ARRI y que se presentan a la aprobación de la Junta Ejecutiva.

## II. Proyectos y programas evaluados

14. Las evaluaciones que han servido de base para preparar el informe de este año se enumeran en el cuadro 1. Se trata de valoraciones y calificaciones de 15 proyectos de las cinco regiones geográficas en que el FIDA lleva a cabo actividades.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Siete de los 15 proyectos se calificaron en el marco de evaluaciones de los programas en los países (EPP). Aunque la intensidad y, sobre todo, el costo de las evaluaciones de proyectos individuales son distintos de los proyectos evaluados en el marco de las EPP, éstas últimas se llevan a cabo aplicando la misma metodología y con no menos rigor, y siempre comprenden visitas a los lugares donde se llevan a cabo los proyectos y contactos con los beneficiarios y otros interesados.

15. Como se muestra en el cuadro 1, el valor total de los préstamos del FIDA correspondientes a los 15 proyectos evaluados en 2006 fue de unos USD 247 millones, y el costo total de los proyectos ascendió a cerca de USD 518 millones. Al igual que en años anteriores, las evaluaciones realizadas en 2006 abarcan toda una serie de proyectos distintos (por ejemplo, en lo que respecta al subsector en que están centrados) repartidos por las cinco regiones geográficas en que el FIDA lleva a cabo actividades.<sup>13</sup> El tamaño de la muestra utilizada en 2006 representa aproximadamente el 25% de los proyectos concluidos en un año cualquiera, lo que se ajusta en gran medida a las prácticas de evaluación de otras IFI.

### **III. Conclusiones de las evaluaciones de 2006**

16. En esta sección se recoge una síntesis de los resultados de los 15 proyectos calificados por la OE en 2006. Estos proyectos fueron aprobados principalmente a mediados del decenio de 1990, como puede verse en el cuadro 1, y se ejecutaron en su mayoría en el período 1994-2007.<sup>14</sup> Así pues, presentan inevitablemente una imagen atrasada de los resultados y el impacto de las actividades del FIDA. Ahora bien, como se ha dicho en el párrafo 8, el ARRI no trata de hechos históricos, ni de un pasado demasiado remoto, ya que también se basa en la evaluación de determinadas actividades en curso y de proyectos recientemente concluidos o a punto de serlo.

---

<sup>13</sup> África Occidental y Central, África Oriental y Meridional, Asia y el Pacífico, América Latina y el Caribe y Cercano Oriente y África del Norte. De los 15 proyectos evaluados en 2006, correspondían cuatro, respectivamente, a América Latina y el Caribe, Cercano Oriente y África del Norte y África Occidental y Central; dos a África Oriental y Meridional, y uno a Asia y el Pacífico.

<sup>14</sup> Cuatro de los proyectos evaluados están en curso de ejecución.

Cuadro 1  
Evaluaciones realizadas en 2006

<i>Tipo</i>	<i>País</i>	<i>Título</i>	<i>Fecha de aprobación por la Junta Ejecutiva</i>	<i>Fecha de conclusión del proyecto</i>	<i>Préstamo del FIDA<sup>a</sup> (en millones de USD)</i>	<i>Costo total del proyecto (en millones de USD)</i>	
<b>Evaluaciones a nivel institucional</b>	Asia/Pacífico	Estrategia regional para Asia y el Pacífico					
	Todas las regiones	Programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno					
	Todas las regiones	Política del FIDA en materia de financiación rural					
<b>Evaluaciones de programas en los países</b>	Brasil	Proyecto de Apoyo a las Familias de Bajos Ingresos en la Región Semiárida en el Estado de Sergipe	Diciembre de 1993	Diciembre de 2002	17,9	25,9	
		Proyecto de Desarrollo Sostenible de los Asentamientos Creados como Consecuencia de la Reforma Agraria en la Zona Semiárida de la Región del Nordeste	Diciembre de 1998	Diciembre de 2008	25,0	93,5	
	Malí	Programa de Diversificación de las Fuentes de Ingresos en la Zona del Malí Sud	Diciembre de 1994	Diciembre de 2004	15,0	27,1	
		Proyecto de Desarrollo en la Zona Lacustre – Fase II	Abril de 1996	Diciembre de 2005	12,7	20,1	
		Programa del Fondo para el Desarrollo de las Zonas Sahelianas	Diciembre de 1998	Marzo de 2009	21,9	45,9	
	Marruecos	Proyecto de Desarrollo Rural en Taourirt-Taforalt	Diciembre de 1996	Junio de 2008	19,5	49,4	
		Proyecto de Desarrollo Rural en las Zonas Montañosas de la Provincia de El-Haouz	Diciembre de 2000	Marzo de 2008	18,0	30,2	
	<b>Evaluaciones intermedias de los proyectos</b>	Perú	Proyecto de Desarrollo del Corredor Puno-Cusco	Diciembre de 1997	Diciembre de 2007	18,9	30,9
	<b>Evaluaciones finales de los proyectos</b>	Colombia	Programa de Desarrollo de la Microempresa Rural	Septiembre de 1996	Diciembre de 2006	16,0	25,9
		Etiopía	Proyecto de Desarrollo de Cooperativas y Crédito en la Región Meridional	Diciembre de 1993	Julio de 2005	17,5	20,8
Georgia		Proyecto de Desarrollo Agrícola	Abril de 1997	Junio de 2005	6,6	27,1	
Níger		Programa Especial a Nivel Nacional – Fase II	Septiembre de 1995	Junio de 2004	14,9	20,0	
Filipinas		Proyecto de Ordenación de los Recursos Agrícolas en las Tierras Altas de la Cordillera	Diciembre de 1995	Diciembre de 2004	9,2	41,5	
Rumania		Proyecto de Desarrollo en Apuseni	Septiembre de 1998	Diciembre de 2006	16,5	34,1	
República Unida de Tanzania		Programa de Desarrollo Participativo del Riego	Septiembre de 1999	Diciembre de 2006	17,1	25,3	
<b>Total</b>					<b>246,7</b>	<b>517,7</b>	

<sup>a</sup> El préstamo del FIDA y los costos indicados para las tres EPP se refieren únicamente a la cuantía total del préstamo y al costo total únicamente de los proyectos evaluados y calificados en el marco de la EPP correspondiente. Eso significa que las cifras no corresponden a los préstamos totales del FIDA al país ni a los costos totales de todos los proyectos financiados por el Fondo en ese país.

17. Hay otras dos cuestiones a tener en cuenta: no todos los proyectos diseñados a mediados del decenio de 1990 tenían objetivos explícitos en esferas que se consideran una prioridad en el contexto actual (por ejemplo, el medio ambiente, el acceso a los mercados, las cuestiones de género), mas tampoco sería totalmente correcto decir que no debería esperarse que unas actividades diseñadas a mediados del decenio de 1990 hubiesen abordado temas tan importantes, que eran o pasaron a ser una parte esencial del programa de desarrollo de la comunidad internacional y de otras organizaciones de desarrollo en aquel entonces.<sup>15</sup> De hecho, hubiera sido normal esperar que se efectuasen ajustes en las actividades en el curso de su ejecución para tomar en cuenta, al menos parcialmente, esos importantes temas.<sup>16</sup> Para que la evaluación sea útil, es una buena práctica internacional tratar de analizar los resultados y las enseñanzas extraídas en los ámbitos que más preocupan actualmente a la institución.

### A. Pertinencia, eficacia y eficiencia<sup>17</sup>

18. En el cuadro 2 se presentan los resultados generales del análisis de los 15 proyectos calificados en 2006.

Cuadro 2

**Pertinencia, eficacia y eficiencia (en porcentaje, por calificación asignada)<sup>a</sup>**

<i>Calificación</i>	<i>Pertinencia</i>	<i>Eficacia</i>	<i>Eficiencia</i>
6 Muy satisfactorio	27	-	7
5 Satisfactorio	33	20	20
4 Moderadamente satisfactorio	33	47	47
<b>Total proyectos satisfactorios</b>	<b>93</b>	<b>67</b>	<b>73</b>
3 Moderadamente insatisfactorio	7	27	20
2 Insatisfactorio	-	7	7
1 Muy insatisfactorio	-	-	-
<b>Total proyectos insatisfactorios</b>	<b>7</b>	<b>33</b>	<b>27</b>

<sup>a</sup> Para evitar el empleo de decimales, se han redondeado sistemáticamente algunos porcentajes del cuadro, lo cual explica la aparente discrepancia de hasta un punto porcentual de algunos totales. Se ha actuado del mismo modo en los cuadros 5, 6 y 13.

19. Por lo que respecta a la **pertinencia**, el 60% de la muestra total de proyectos se calificó de muy satisfactorio o satisfactorio, y sólo un 7% de los proyectos fueron considerados insatisfactorios. Sin embargo, en varias evaluaciones se observó que, aunque los objetivos de los proyectos seguían siendo acordes con las necesidades de la población rural pobre, las limitaciones relacionadas con la ejecución no siempre permitieron que los servicios de los proyectos llegaran a los grupos más pobres, por lo que las actividades fueron menos importantes para ellos. Por ejemplo, en el caso de Rumania, el proyecto no consiguió llegar de forma adecuada

<sup>15</sup> Por ejemplo, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en 1992 en Río de Janeiro dio nuevo impulso, dentro de las organizaciones de fomento del desarrollo, entre ellas el FIDA, a las cuestiones relativas al medio ambiente. De hecho, los problemas medioambientales —comprendidas las evaluaciones del impacto medioambiental— llevan siendo más de un decenio una característica obligatoria del diseño de los proyectos del Fondo.

<sup>16</sup> De modo similar, es legítimo esperar que actividades diseñadas y aprobadas hace tiempo sean replanteadas y realineadas para que se ajusten a las nuevas políticas y estrategias adoptadas por la institución, y al aprendizaje y las enseñanzas de la experiencia que recogen, lo cual es especialmente importante para que las actividades en curso del FIDA puedan basarse en cualquier momento en las orientaciones del mismo plasmadas en sus políticas y estrategias más recientes.

<sup>17</sup> Por "pertinencia" se entiende la medida en que los objetivos del proyecto se corresponden con las necesidades de la población rural pobre, con el Marco Estratégico y las políticas del FIDA y con las políticas y estrategias de reducción de la pobreza vigentes en el país. Por "eficacia" se entiende el grado en que se han alcanzado los objetivos del proyecto al término de éste. La "eficiencia" mide la manera en que, desde el punto de vista económico, se convirtieron los insumos (fondos, experiencia, tiempo, etc.) en productos.

a los agricultores más pequeños, sobre todo debido a los exigentes requisitos en materia de garantías asociados a los productos financieros ofrecidos y a la amplia cobertura geográfica del proyecto en comparación con el limitado ámbito de acción de las instituciones financieras rurales.

20. Este problema se puso de manifiesto en numerosas evaluaciones. En la nueva política de focalización del FIDA, aprobada por la Junta Ejecutiva en septiembre de 2006, se dan directrices más claras sobre la manera de determinar mejor los objetivos de las operaciones del FIDA, y los efectos de esta política posiblemente se reflejarán en las evaluaciones de los años venideros. Sin embargo, por el momento, se ha señalado con respecto a diversas operaciones evaluadas en 2006 que es preocupante la tendencia a utilizar mecanismos de focalización basados en criterios geográficos en lugar de criterios socioeconómicos. Aunque la focalización geográfica es importante, puede no bastar para llegar a los grupos más pobres. Por ejemplo, el hecho de haber utilizado mecanismos de focalización demasiado simples para analizar una de las cuatro regiones más grandes de Etiopía, y probablemente la que alberga la mayor diversidad étnica, hizo que en el proyecto se pasaran por alto variaciones importantes de la pobreza rural. Como consecuencia de ello, sólo se vio beneficiado un número reducido de mujeres. Asimismo, en la evaluación del proyecto de Georgia se observó que faltaba información desglosada y un análisis socioeconómico a nivel del proyecto, lo que hizo que en el diseño del proyecto no se expusieran ni se incorporaran variaciones importantes de los medios de vida rurales.
21. En las evaluaciones de Georgia, Filipinas y Rumania se señalaron ejemplos en que las elites habían acaparado los beneficios de los proyectos. Resulta especialmente preocupante que esos beneficios hayan ido a parar de forma desproporcionada a las personas con más recursos. Esto significa que hay que definir de forma más precisa los objetivos de los proyectos y determinar claramente quiénes han de ser los beneficiarios y de qué manera y cuándo han de sacar provecho de ellos.
22. En el proyecto del Perú se observa que el proceso de focalización fue más complejo. Se llevó a cabo un análisis amplio y sistemático de las necesidades y las prioridades de los beneficiarios, respaldado por el conocimiento pleno del contexto relativo a las políticas, por ejemplo, de la necesidad de promover las actividades de comercialización y fortalecer la investigación adaptativa en la agricultura. En Colombia, al seleccionar las regiones prioritarias no sólo se tuvieron en cuenta las características socioeconómicas de la población pobre, sino también la existencia de condiciones favorables (por ejemplo, disponibilidad de financiación rural) para el desarrollo de microempresas rurales.
23. En lo que respecta a la **eficacia**, el 47% de los proyectos fueron calificados sólo de moderadamente satisfactorios y el 33% de insatisfactorios, por lo que claramente no ha lugar a la complacencia, a pesar de que la mayoría de los proyectos (el 67%) fueron calificados de satisfactorios. Uno de los motivos de que la eficacia sea limitada es que se fijan objetivos demasiado ambiciosos para los proyectos sin asignar recursos humanos y financieros acordes para alcanzarlos. Una medida que se espera que ayude a mejorar la eficacia es la instauración de un nuevo formulario de aprobación de los proyectos adoptado por la Junta Ejecutiva en septiembre de 2006, una de cuyas finalidades es contribuir a determinar objetivos de los proyectos más realistas y un marco de resultados que permita cotejar más eficazmente los progresos alcanzados con los indicadores y las metas.
24. Otra importante conclusión del ARRI se refiere a las revisiones "a mitad de período", que constituyen instrumentos importantes para reforzar la eficacia. Lamentablemente, se suelen llevar a cabo en una etapa tardía de la ejecución del proyecto. Por ejemplo, la revisión a mitad del período del proyecto del Níger se

realizó muy tarde, sólo un año antes de que se cerrara la intervención. Además, los ejemplos de Colombia y el Perú, en comparación con los proyectos de Etiopía y el Níger, muestran que existen más probabilidades de que los proyectos sean eficaces si existen condiciones institucionales y normativas favorables y estables.

25. Otro factor que disminuye la eficacia —señalado en la evaluación de la estrategia regional del FIDA para Asia y el Pacífico (EVEREST)— es que la gestión del ciclo de los programas y los proyectos se ha caracterizado en gran medida por una serie de procesos fragmentados, especialmente en las fases de diseño y ejecución, lo cual, entre otras cosas, limita la continuidad y la apropiación por los beneficiarios de los programas y los proyectos<sup>18</sup>. Sin embargo, la aprobación por la Junta Ejecutiva en diciembre de 2006 de la política del FIDA de supervisión y apoyo a la ejecución<sup>19</sup> debería garantizar una mayor continuidad entre las fases de diseño y ejecución.
26. En la mitad de los proyectos examinados se registraron problemas con la gestión de los componentes de financiación rural. En los casos de retrasos importantes en la ejecución se tendrían que haber revalidado y ajustado los objetivos y los planes operacionales. Por ejemplo, cuando se llevó a cabo la revisión a mitad de período del proyecto de Filipinas se observó la necesidad de volver a diseñar el componente de financiación rural, pero esta cuestión, que podía haber permitido mejorar la eficacia, no se abordó. En Rumania, la prestación de servicios de financiación rural a la población pobre se vio limitada, entre otras cosas, por la insuficiente cobertura de las instituciones en las zonas rurales. Las medidas adoptadas por el FIDA y la institución cooperante para rediseñar las actividades de financiación rural surtieron poco efecto, en parte debido a la falta de experiencia en el país en prestación de servicios de financiación rural a los grupos-objetivo del FIDA.
27. Como en ocasiones anteriores, resulta difícil evaluar la **eficiencia**, debido a que los datos disponibles son limitados y a la complejidad que entraña evaluar productos no materiales, como el empoderamiento, la creación de capacidad y la participación de la población rural pobre en las actividades de desarrollo. Sin embargo, pese a las limitaciones, se están adoptando medidas concertadas para que se realice un análisis sistemático de la eficiencia en cada evaluación. En las evaluaciones de 2006, el 73% de los proyectos fueron en conjunto satisfactorios por lo que a la eficiencia se refiere, pero un número considerable (47%) fueron calificados sólo de moderadamente satisfactorios y un 27% fue considerado insatisfactorio. Por lo tanto, también a este respecto puede seguir mejorando el desempeño del FIDA.
28. En el proyecto de Colombia —que se calificó de muy eficiente— se registró un importante ahorro de costos. Durante la ejecución, el proyecto permitió que las microempresas recurrieran a procedimientos de licitación para contratar a proveedores de servicios, en lugar de que un comité interministerial seleccionara propuestas de formación y asistencia técnica formuladas por proveedores de servicios previamente designados. De ese modo, se evitó que se financiaran actividades de escasa prioridad y se redujeron los gastos administrativos. También puso de relieve la necesidad de examinar detenidamente, en la fase de diseño, la complementariedad entre las funciones y las responsabilidades del sector público, el sector privado y la sociedad civil.

<sup>18</sup> Anteriormente, por ejemplo, se consideraba que la fase del diseño era una fase diferenciada a la que el FIDA, fundamentalmente, consagraba recursos y atención relativamente grandes, en parte porque el Fondo sólo intervenía de manera limitada en la ejecución. Al mismo tiempo, el papel de los gobiernos y demás asociados en el país era menos eminente en el diseño, aunque les correspondía (y les corresponde) la responsabilidad primordial de la ejecución. En la evaluación EVEREST se sostuvo que había que contemplar el diseño y la ejecución como un proceso continuado, que se beneficia de la participación de todos los asociados principales mediante el ciclo del proyecto para alcanzar al final del proceso los resultados que se buscan.

<sup>19</sup> Véase el documento EB 2006/89/R.4/Rev.1.

29. A pesar de lo dicho, en el proyecto de Colombia los micropréstamos no llegaron a los más pobres. Quizá el llegar a la población más pobre entraña una disminución de la eficiencia. Habría, pues, que analizar explícitamente las pertinentes soluciones de compromiso entre el ahorro de gastos y las medidas necesarias para llegar a ese grupo-objetivo en las fases de diseño y ejecución.
30. En el Brasil, el costo de algunas actividades (por ejemplo, de la construcción de caminos o cisternas) fue superior a la media por diversas razones, entre ellas la elección de tecnología inadecuada. En proyectos más recientes se redujeron esos costos fomentando la participación de más contratistas del sector privado y de ONG. Por último, la evaluación de la política del FIDA en materia de financiación rural y otras evaluaciones muestran que se puede hacer un mayor esfuerzo en evaluaciones futuras por determinar los resultados de los componentes de financiación rural mediante el uso de indicadores estándar de resultados financieros, como las tasas de impago y los factores relacionados con los gastos de funcionamiento.
31. La combinación de las calificaciones correspondientes a la pertinencia, la eficacia y la eficiencia arroja una calificación global de los **resultados de los proyectos**. El cuadro 3 muestra las conclusiones de ese análisis, según el cual, basándose en las evaluaciones de 2006, el 80% de los proyectos tuvieron resultados satisfactorios y el 20% insatisfactorios.

## B. Impacto en la pobreza rural

32. El impacto en la pobreza rural se determina mediante nueve esferas de impacto,<sup>20</sup> que aparecen en el gráfico 1. Se ha hecho un esfuerzo especial en el informe por destacar los factores que contribuyen a los resultados en las diversas esferas de impacto, a fin de extraer enseñanzas y encontrar posibles medidas correctivas para mejorar el desempeño del FIDA en esferas concretas. Más que en presentar una síntesis general de los resultados y las enseñanzas extraídas con respecto a cada esfera de impacto, la atención se ha centrado en las esferas con resultados atípicos, es decir, en las que se han registrado resultados muy buenos o muy malos. Por lo general, se considera que el análisis de los valores atípicos constituye un medio eficaz para comprender las causas de los buenos o los malos resultados.

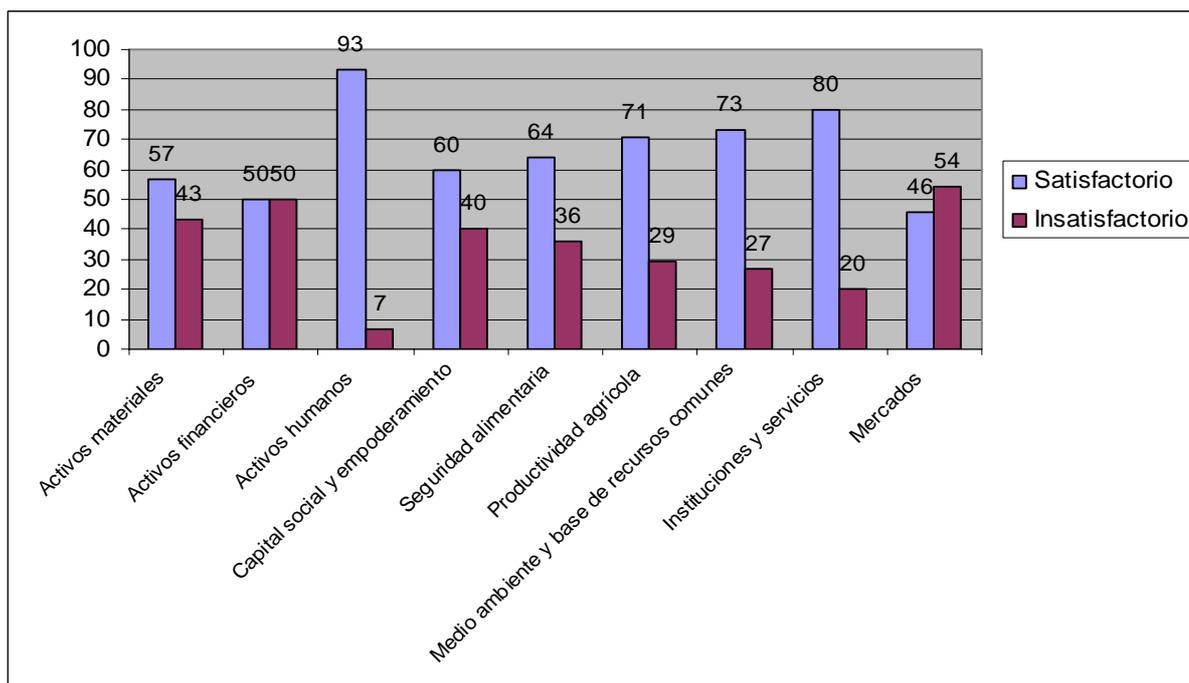
Cuadro 3  
**Resultados de los proyectos**

<i>Calificación</i>	<i>Muestra total de 2006 (porcentaje)</i>
Muy satisfactorio	7
Satisfactorio	33
Moderadamente satisfactorio	40
<b>Total proyectos satisfactorios</b>	<b>80</b>
Moderadamente insatisfactorio	20
Insatisfactorio	-
Muy insatisfactorio	-
<b>Total proyectos insatisfactorios</b>	<b>20</b>

<sup>20</sup> Activos materiales, activos financieros, activos humanos, capital social y empoderamiento, seguridad alimentaria, productividad agrícola, medio ambiente y recursos comunes, instituciones y servicios, y mercados. Las variaciones de los ingresos se evalúan normalmente cuando se determina la eficacia del proyecto, ya que el aumento de los ingresos forma parte a menudo de los objetivos declarados de los proyectos y programas que financia el Fondo. Esas variaciones también se aprehenderían en las esferas de impacto de la seguridad alimentaria y los activos financieros. La OE efectúa las oportunas investigaciones fundamentales, por ejemplo estudios estadísticos y evaluaciones rurales participativas, para llegar a una comprensión más cabal del impacto sobre los ingresos.

33. Las evaluaciones de 2006 mostraron que los proyectos eran especialmente satisfactorios en dos esferas de impacto: **activos humanos** (con un 93% de proyectos satisfactorios) e **instituciones y servicios** (un 80% de proyectos satisfactorios). En cuanto a los activos humanos, dos de los 15 proyectos evaluados en 2006, los de Colombia y el Perú, fueron calificados de muy satisfactorios. Se determinó que el 80% eran satisfactorios o moderadamente satisfactorios. Aunque el impacto en esta esfera sólo se calificó de insatisfactorio en un proyecto (Rumania), el 60% de los proyectos fue considerado sólo moderadamente satisfactorio por lo que respecta al impacto en los activos humanos.
34. En Georgia, los más de 2 000 préstamos concedidos en el marco del proyecto fueron utilizados por los beneficiarios también para fines de consumo y necesidades de emergencia, como servicios de salud y educativos. El proyecto de Colombia resultó especialmente satisfactorio en cuanto a crear activos humanos, en particular dotando a los microempresarios de capacidad para gestionar sus negocios de forma más productiva desde el punto de vista de la gestión y la comercialización. Según una encuesta de evaluación rápida llevada a cabo en el marco de la evaluación de la República Unida de Tanzania, el proyecto de ese país contribuyó a dar a conocer tecnologías agrícolas mejoradas, lo que en última instancia permitió mejorar la ordenación del riego.
35. En algunos de los proyectos evaluados en 2006 (por ejemplo, de Etiopía, Malí y Filipinas) se recurrió a las actividades de formación para crear capacidad humana. Sin embargo, en muchos casos esas actividades no se focalizaron debidamente en la población rural pobre. En el proyecto de Filipinas, la formación sobre diversificación de cultivos y otros procesos de gestión agrícola destinada a agricultores a menudo se impartió exclusivamente a los dirigentes de las aldeas, lo que redujo el impacto que podía haber tenido en los sistemas de producción de las comunidades en general. En el Níger, se organizaron actividades de formación costosas para un pequeño grupo de agricultores relativamente más prósperos y con acceso estable a tierras de regadío. Además, la formación relacionada con la adquisición de conocimientos concretos y con técnicas de conservación del suelo y el agua no se adaptó adecuadamente a la capacidad ni a las necesidades de los beneficiarios.
36. La sostenibilidad de la formación era dudosa en un 50% de los casos, debido a la falta de seguimiento y a la imposibilidad de reproducir las actividades. En Malí, la alfabetización funcional —que no es una esfera de especialización del FIDA— promovió la construcción de numerosos centros de alfabetización, que hoy están infrautilizados en gran medida, debido en parte a la falta de personal docente. Todavía se puede hacer un análisis más detallado de la formación como medio para mejorar los activos humanos en evaluaciones futuras.

Gráfico 1

**Impacto en la pobreza rural – porcentaje de proyectos satisfactorios e insatisfactorios (2006)**

37. El 64% de los proyectos evaluados en 2006 recibieron la calificación de satisfactorios por lo que respecta a la mejora de la **seguridad alimentaria**, la cual guarda relación con el aumento de la producción de alimentos y de los ingresos, la mejora de la dieta y la disponibilidad de información sobre nutrición. En Marruecos, la repercusión positiva en la seguridad alimentaria de la diversificación y la intensificación de la agricultura se observó claramente en un estudio comparado de los beneficiarios del proyecto y un grupo de control. La EPP del Brasil reveló que se habían logrado mejoras de la seguridad alimentaria, gracias, entre otras cosas, al acceso a suministros de agua más seguros, lo que también hizo que disminuyera la mortalidad de los animales.
38. En el Perú, se registró un aumento de la producción de alimentos, que se aprovechó para el consumo e hizo que la dieta de la población, sobre todo la de los niños, fuera mejor y más variada. En Filipinas, donde la agricultura no es de subsistencia, se logró un impacto moderado, pues las inversiones en infraestructura fomentaron la producción y la comercialización de productos alimentarios. En la República Unida de Tanzania, se registraron importantes progresos en materia de seguridad alimentaria gracias al aumento de la producción agrícola que se debió en gran medida a la mejora de los sistemas de regadío y los servicios de extensión.
39. Sin embargo, en muchos casos no se pudo medir el impacto en la seguridad alimentaria, por las lagunas de la información y la inexistencia de indicadores de seguimiento a nivel de los proyectos. Es necesario que se subsanen esas deficiencias de los sistemas de seguimiento y evaluación (SyE) para que el FIDA pueda informar de mejores resultados en esta esfera fundamental, que es un objetivo general del Marco Estratégico del FIDA (2007-2010). Aparte de las cuestiones de SyE, el impacto en la esfera crítica de la seguridad alimentaria, que refleja el compromiso del FIDA de reducir el hambre en el mundo mediante el logro de los correspondientes objetivos de desarrollo del Milenio, es un tema que sigue requiriendo atención.

40. Las dos esferas de impacto con peores resultados en la muestra de 2006 fueron las de los **activos financieros** (50% de proyectos satisfactorios) y los **mercados** (46% de proyectos satisfactorios). En 2006 no se notificaron casos de un impacto destacado o muy destacado con respecto a los activos financieros. Cuatro proyectos tuvieron un éxito moderado. En uno de ellos, el de Georgia, los préstamos del proyecto permitieron crear nuevas formas de generación de ingresos o de reinversión en negocios estancados, lo que hizo que aumentaran los ingresos. En cambio, no se registró ningún incremento del capital ni de los bienes de los hogares.
41. Este año se señalaron muchos factores relacionados con el diseño y la ejecución que afectan a los servicios de financiación rural. Una de las principales críticas —formulada en cuatro de las evaluaciones— fue que los mecanismos de financiación rural elegidos no se ajustaban al contexto local. En Etiopía se esperaba que las cooperativas de servicios facilitaran la prestación de servicios sostenibles a sus miembros. Pues bien, en la evaluación se constató que muchas cooperativas funcionaban mal o estaban en quiebra. En Malí, los métodos de financiación rural no estaban adaptados a las condiciones locales, debido, entre otras cosas, a la falta de conocimientos especializados adecuados, tanto de las unidades de administración del proyecto como de las instituciones asociadas. Así pues, la escasa financiación rural disponible fue un obstáculo para conseguir mejores resultados por medio de los distintos proyectos de microfinanciación promovidos en el marco del programa en el país (por ejemplo, desarrollo de arrozales). En la EPP sobre Marruecos también se criticó el deficiente diseño de la financiación rural.
42. Asimismo, parece que se aplica poco la experiencia anterior y las enseñanzas extraídas. Por ejemplo, se ha observado que hay poca coordinación entre un proyecto de financiación de microempresas de ámbito nacional en Filipinas<sup>21</sup>, financiado por el FIDA y el Banco Asiático de Desarrollo (BASD), y el Proyecto de Ordenación de los Recursos Agrícolas en las Tierras Altas de la Cordillera, evaluado en 2006 en el mismo país. Además, la evaluación de la política del FIDA en materia de financiación rural y la evaluación del proyecto de Rumania pusieron de manifiesto que algunas de esas conclusiones fundamentales coincidían con las que ya se habían destacado durante los procesos internos del FIDA de examen del diseño de los proyectos. Sin embargo, no se habían corregido debidamente esos problemas cuando se aprobó el proyecto, lo que contribuyó a que fuera menor la eficacia de varios proyectos de financiación rural respaldados por fondos del FIDA.
43. Al evaluar la política de financiación rural, también se observó que, aunque el FIDA había ocupado una posición destacada por la cantidad de préstamos aprobados para financiación rural, su desempeño con respecto a la sostenibilidad de las instituciones financieras asociadas había sido de los menos positivos en cuanto a la eficacia de los organismos donantes. En la evaluación se señaló que la política se ajusta a las normas relativas a las mejores prácticas en algunas esferas, en particular la de la sostenibilidad, y que los diseños de los proyectos también cumplen cada vez en mayor medida esas normas. Sin embargo, sigue habiendo dificultades en la ejecución, debido a deficiencias sistémicas de la gestión del ciclo de los proyectos, como la escasez de mecanismos de garantía de la calidad, situación que ahora está mejorando, la insuficiente experiencia técnica en el FIDA en materia de financiación rural, y el hecho de que el Fondo se centra en la concesión de préstamos a los gobiernos (en lugar de hacer préstamos directos a las instituciones de financiación rural).

---

<sup>21</sup> Proyecto de Financiación de Microempresas Rurales, evaluado por la OE en 2002-2003.

44. Por su importancia para el desarrollo de la agricultura y las zonas rurales, en un primer momento se evaluó el impacto en los mercados como una esfera de impacto independiente en las evaluaciones que la OE llevó a cabo en 2006.<sup>22</sup> Antes de eso, el acceso a los mercados y las cuestiones conexas se trataban en relación con las esferas de impacto correspondientes (por ejemplo, activos materiales, instituciones y servicios, etc.). El desempeño relativamente deficiente con respecto a esta esfera de impacto confirma las conclusiones de ARRI anteriores. El 54% de los proyectos de la muestra de 2006 fueron calificados de insatisfactorios por lo que se refiere a la promoción del acceso a los mercados. La mayoría de los impactos positivos en cuanto al acceso a los mercados se debieron a mejoras del acceso a los caminos (Etiopía, Filipinas, Malí y la República Unida de Tanzania) o a la información sobre los mercados (el Perú y la República Unida de Tanzania), pero también en algunos casos al mayor acceso a información sobre precios y productos.
45. Sin embargo, en la mitad de los proyectos y programas evaluados, la cuestión de los mercados no se tuvo en cuenta en el diseño (Georgia y el Níger) o no se trató de forma adecuada (Filipinas y Malí). Por ejemplo, en el Brasil, el tema de la comercialización apenas se estudió en el programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP), a pesar de que ha habido algunas iniciativas esporádicas al respecto en operaciones recientes (por ejemplo, apoyo al desarrollo de cooperativas de comercialización para facilitar el acceso de los productores beneficiarios de los proyectos a los mercados de productos). En el proyecto del Níger se constató la importancia de ampliar el acceso a los insumos y los mercados en la evaluación de la primera fase, pero seguía sin tenerse en cuenta en la segunda fase. Los problemas de comercialización siguieron siendo un desincentivo para las inversiones en conservación de la fertilidad del suelo y contribuyeron al abandono gradual de las inversiones en sistemas de riego. En Malí, las intervenciones relacionadas con la comercialización fueron demasiado tímidas o poco sistemáticas para tener un efecto duradero y pusieron de manifiesto una orientación excesiva a la producción en el diseño del proyecto. El hecho de que se pusiera el acento en la producción de alimentos hizo que no se concediera suficiente atención a aspectos de la etapa previa a la producción (por ejemplo, los créditos y los insumos) o la posterior a ella (como la elaboración y la comercialización de los productos agrícolas).
46. Dicho esto, debe añadirse, en honor a la verdad, que en las estrategias y actividades del FIDA de los últimos años se ha prestado más atención a los problemas relacionados con los mercados. Por ejemplo, el fomento de mercados transparentes y competitivos de insumos y productos agrícolas es un objetivo fundamental del actual Marco Estratégico. De modo similar, la promoción de un mejor acceso a los mercados es un eje estratégico de las estrategias regionales de 2002 para África Oriental y Meridional y América Latina y el Caribe. Además, se están ejecutando actualmente varias actividades consagradas principalmente a mejorar las oportunidades de comercialización de la población rural pobre.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> La mejora de los mercados es uno de los seis objetivos estratégicos del Marco Estratégico del FIDA (2007-2010).

<sup>23</sup> Por ejemplo, el Programa de Desarrollo de Sistemas de Comercialización Agrícola en la República Unida de Tanzania (aprobado en diciembre de 2001) y el Proyecto de Desarrollo de la Infraestructura de los Mercados en las Charlands de Bangladesh (diciembre de 2005).

## C. Impacto general en la pobreza rural

47. En las evaluaciones de 2006, el 80% de los proyectos fueron calificados de satisfactorios con respecto al **impacto general en la pobreza rural** (cuadro 4).<sup>24</sup> Ese resultado satisfactorio se ve matizado por el porcentaje relativamente alto de proyectos (47%) con un resultado sólo moderadamente satisfactorio. El 20% de los proyectos fueron moderadamente insatisfactorios. Estas cifras ponen de relieve la necesidad de proseguir los esfuerzos por mejorar el impacto general de las actividades del FIDA en la pobreza rural.

Cuadro 4

### Impacto general en la pobreza rural, 2006

<i>Calificación</i>	<i>Muestra total (porcentaje)</i>
Muy satisfactorio	-
Satisfactorio	33
Moderadamente satisfactorio	47
<b>Total proyectos satisfactorios</b>	<b>80</b>
Moderadamente insatisfactorio	20
Insatisfactorio	-
Muy insatisfactorio	-
<b>Total proyectos insatisfactorios</b>	<b>20</b>

48. Por lo que se refiere al impacto en la pobreza rural, los progresos registrados en el Perú parecen deberse en parte a que el contexto institucional y de las políticas económicas es relativamente estable, así como a la importante atención prestada al apoyo a la ejecución, el aprendizaje, la innovación y la focalización en la pobreza. Todo ello se ha visto facilitado en cierta medida por la labor del Gerente del Programa del FIDA en el Perú, que lleva trabajando en el país unos 10 años. De hecho, por motivos similares, las evaluaciones realizadas en los últimos años por la OE acerca de los resultados y el impacto de otros proyectos financiados por el FIDA en el país también han sido favorables<sup>25</sup>.
49. De la experiencia en Georgia se desprende que es necesario que el FIDA comprenda con mayor claridad la relación entre la pobreza y el acceso a la tierra y el crédito, y que integre esa comprensión en la gestión del ciclo de los proyectos. También se debe asimilar en mayor medida el carácter multidimensional de la pobreza, que hace necesario afrontar los problemas sociales y económicos de forma complementaria.
50. En la mayoría de las evaluaciones también se destaca que el impacto está estrechamente relacionado con un alto grado de empoderamiento y participación de los beneficiarios y con la identificación de éstos con los proyectos. Los mejores resultados en esta esfera se observaron en el proyecto de Colombia, en que se concedió gran atención a la transferencia de la responsabilidad de adoptar decisiones a las asociaciones de microempresas rurales, por ejemplo, en lo que respecta a la selección y contratación de servicios. Los peores resultados en esta esfera se observaron en los proyectos evaluados en Etiopía, Malí y Rumania, en los que los beneficiarios no participaron en todas las etapas críticas del diseño y la ejecución.

<sup>24</sup> Se calcula el impacto general en la pobreza rural promediando los resultados alcanzados en las distintas esferas de impacto.

<sup>25</sup> Por ejemplo, el Proyecto de Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur (evaluado en 2002) y la evaluación temática llevada a cabo en 2004 sobre la promoción de sistemas de conocimientos e innovaciones en el Perú.

51. El proyecto evaluado en el Níger era uno de los más importantes del país, pero su impacto se vio limitado por un diseño y una ejecución deficientes, que menoscabaron su eficacia, impidieron que existiera una estrategia apropiada para reducir la vulnerabilidad de los grupos-objetivo e hicieron que el apoyo a la ejecución del proyecto fuera insuficiente.

#### **D. Factores generales**

52. Como se ha señalado en la introducción, los dos factores fundamentales de la sostenibilidad y la innovación se tratan como temas especiales en el ARRI de este año. En esta subsección se presenta un resumen de las conclusiones de las evaluaciones de 2006, que sirven de información de antecedentes de la exposición más detallada que figura en la sección VI.
53. El 47% de los proyectos de la muestra de 2006 fue calificado de insatisfactorio en cuanto a la **sostenibilidad** (cuadro 5), mientras que el 33% de ellos superaron por poco el nivel a partir del cual son considerados satisfactorios y recibieron la calificación de moderadamente satisfactorios. Esta conclusión sigue siendo preocupante, habida cuenta de la importancia fundamental de la sostenibilidad en los resultados generales de las actividades del FIDA, que también se ha recalcado en los ARRI anteriores. Las evaluaciones de 2006 confirman que es necesario prestar una atención concertada al problema de la poca sostenibilidad de las intervenciones del FIDA. A este respecto, se pueden señalar tres grandes problemas. En primer lugar, se ha notificado que se concede escasa atención a la sostenibilidad en el diseño de los proyectos, por ejemplo, no se hace hincapié o no se considera la necesidad de definir estrategias de retirada. En segundo lugar, en una tercera parte de las evaluaciones se indica que un factor muy importante que afecta a la sostenibilidad es que no se crea capacidad suficiente en las principales instituciones que participan en las actividades de ejecución y las actividades posteriores a los proyectos (por ejemplo, los organismos gubernamentales y las organizaciones comunitarias). En tercer lugar, en las evaluaciones se cita también el deficiente mantenimiento de las inversiones de los proyectos (por ejemplo, de la infraestructura creada o las actividades de conservación del suelo), o la falta de atención al mantenimiento, como un factor básico que explica esta situación. A este respecto, las evaluaciones pusieron de manifiesto que los proyectos a menudo introducen tecnologías o promueven inversiones con normas de calidad ambiciosas, pero los organismos de ejecución y las comunidades no cuentan con los recursos o los conocimientos necesarios para mantenerlas. Por ejemplo, en Filipinas, las unidades municipales no tienen capacidad (sobre todo en cuanto a recursos ordinarios) para mantener las instalaciones creadas y, por tanto, no hay un mantenimiento rutinario o preventivo. Además, el hecho de que el proyecto estuviera orientado a objetivos concretos hizo que los participantes se centraran en los productos materiales y financieros, más que en tratar de introducir los cambios sistémicos más profundos en materia de desarrollo (por ejemplo, fomentar la identificación con el proyecto) que garantizan la sostenibilidad.

Cuadro 5  
Sostenibilidad e innovación, 2006

Calificación	Muestra total (porcentaje)	
	Sostenibilidad	Innovación
Muy satisfactorio	-	-
Satisfactorio	20	40
Moderadamente satisfactorio	33	27
<b>Total proyectos satisfactorios</b>	<b>53</b>	<b>67</b>
Moderadamente insatisfactorio	27	27
Insatisfactorio	20	7
Muy insatisfactorio	-	-
<b>Total proyectos insatisfactorios</b>	<b>47</b>	<b>33</b>

54. Los proyectos del Brasil, Colombia y el Perú a los que se asignó una buena calificación en cuanto a la sostenibilidad consiguieron transferir la responsabilidad de la adopción de decisiones a niveles administrativos inferiores, incluían inversiones en activos productivos, así como componentes de servicios financieros eficaces y promovieron la apropiación por parte de las instituciones de las actividades de los proyectos.
55. La capacidad de promover la **innovación** sigue siendo considerada un elemento fundamental del mandato del FIDA.<sup>26</sup> Los resultados razonablemente buenos observados a este respecto en años anteriores se mantuvieron en 2006, pues un 67% de la muestra total fue calificado de satisfactorio por lo que respecta a la innovación (véase el cuadro 5).
56. En la muestra de 2006 hay algunos ejemplos positivos de innovación. En Georgia el modelo de registro catastral que se ensayó se está utilizando ahora como base de un sistema nacional. En el Perú, se concedió gran atención a documentar las experiencias y los ejemplos innovadores extraídos de otros proyectos financiados por el FIDA en el país y a organizar plataformas para intercambiar las enseñanzas aprendidas acerca de estas cuestiones. En la República Unida de Tanzania, la promoción de métodos participativos de planificación del riego permitió disponer de más agua gracias a la desviación de agua de ríos a campos de riego, lo que complementó los métodos tradicionales de captación de agua. Entre las principales innovaciones de las operaciones evaluadas en 2006 cabe citar: la transferencia de poder para adoptar decisiones a los beneficiarios, la promoción de acuerdos de participación en los gastos de las actividades de los proyectos (por ejemplo, de la construcción de puntos de abastecimiento de agua en las aldeas), lo que promovió la apropiación del proyecto a nivel comunitario; los procesos competitivos de asignación de recursos, y el empoderamiento de las mujeres mediante la concesión de documentos de identidad, que les permiten, entre otras cosas, tener acceso a créditos de instituciones de financiación oficiales.
57. Hay algunos ejemplos de intervenciones que se han reproducido y ampliado. Por ejemplo, el Gobierno de la República Unida de Tanzania ha adoptado los enfoques de planificación participativa como concepto clave para establecer planes de riego en su nueva política nacional de riego. En Colombia, el empoderamiento de las microempresas rurales y la prestación de apoyo a éstas son ahora una prioridad fundamental del Gobierno, que considera que esas medidas constituyen un

<sup>26</sup> En septiembre de 2007, la Junta Ejecutiva aprobó la estrategia de innovación del FIDA (documento EB 2007/91/R.3/Rev.1).

instrumento importante en sus actividades de reducción de la pobreza rural. A pesar de ello, las EPP utilizadas en la elaboración de este informe han revelado que, en general, la promoción de las innovaciones se ha llevado a cabo de forma puntual. Eso significa que no parece que se hayan hecho esfuerzos dinámicos, se hayan creado los vínculos necesarios ni se hayan asignado recursos suficientes en pro de la gestión de conocimientos, el diálogo sobre políticas y la creación de asociaciones, todos ellos elementos fundamentales para identificar más oportunidades de expansión y reproducción de las innovaciones promovidas por el FIDA que han dado buenos resultados. Asimismo, no se crean de forma sistemática sinergias entre las donaciones —esenciales para fomentar las innovaciones tecnológicas y de otros tipos— y los proyectos financiados con préstamos.

## E. Desempeño de los asociados

58. En términos generales, el **desempeño del FIDA** como asociado fue satisfactorio en el 60% de los proyectos evaluados en 2006, e insatisfactorio en el otro 40% (véase el cuadro 6). Hay que precisar que más de una tercera parte de los proyectos considerados satisfactorios fueron calificados sólo de moderadamente satisfactorios. De los 15 proyectos evaluados en este informe, los que obtuvieron mejores resultados en cuanto al desempeño del FIDA fueron los de Colombia y el Perú (el proyecto del Perú fue supervisado directamente por el Fondo). Conviene recordar que el Gerente del Programa en estos dos países está destacado en el Perú. Asimismo, el proyecto de la República Unida de Tanzania<sup>27</sup> y el único proyecto supervisado directamente en el Brasil obtuvieron una calificación alta en cuanto al desempeño del FIDA. Aunque el buen desempeño no se puede atribuir únicamente a la presencia del FIDA en el país ni a la supervisión directa y las actividades de apoyo a la ejecución, estos resultados coinciden con los de la reciente evaluación del programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno y con la evaluación del programa piloto de supervisión directa (2005).
59. Por lo que respecta a la gestión de los programas, las principales críticas sobre el desempeño del FIDA se refieren al diseño y las actividades de SyE de los proyectos. Además, la EVEREST y las tres EPP que se han tenido en cuenta en el presente informe revelan que, en general, no ha sido bueno el desempeño del FIDA en las actividades no relacionadas directamente con los proyectos, como el diálogo sobre políticas, la gestión de conocimientos y la creación de asociaciones (que incluye la coordinación con donantes), debido en parte a que los recursos, el tiempo y la atención dedicados a esas actividades han sido escasos.
60. En algunas de las evaluaciones de 2006 se formulan críticas sobre el diseño de los proyectos. Se menciona, entre otras cosas, la insuficiente atención prestada a la lucha contra la pobreza (por ejemplo, en Rumania); la dispersión de las actividades (Etiopía y Malí), tanto por lo que respecta a la cobertura geográfica de los proyectos de un programa en un país como a las intervenciones de proyectos concretos, y la fijación de objetivos demasiado ambiciosos (Georgia y el Níger, en particular). Las críticas relativas al SyE se refieren sobre todo al diseño de sistemas engorrosos con numerosos indicadores y requisitos en materia de presentación de informes, niveles insuficientes de recursos humanos para desempeñar eficazmente las funciones necesarias, la realización tardía de encuestas de base y la poca atención prestada por los organismos de ejecución al uso de los resultados del SyE para orientar la gestión de los proyectos.

<sup>27</sup> La República Unida de Tanzania fue incluida en el programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno.

61. Aunque el diseño de los proyectos es un tema que suscita preocupación, debe reconocerse que están en curso esfuerzos para mejorar la calidad de la cartera de proyectos en su etapa inicial. A este propósito, además de reforzar los mecanismos internos de control de la calidad existentes en el PMD, se ha instaurado en el marco del Plan de Acción un sistema autónomo de garantía de la calidad, que evaluará la calidad de los proyectos en su etapa inicial.<sup>28</sup>

Cuadro 6  
**Desempeño de los asociados**  
(porcentaje)

<i>Calificación</i>	<i>FIDA</i>	<i>Instituciones cooperantes</i>	<i>Gobiernos y sus organismos</i>
Muy satisfactorio	13	-	-
Satisfactorio	13	25	13
Moderadamente satisfactorio	33	42	53
<b>Total proyectos satisfactorios</b>	<b>60</b>	<b>67</b>	<b>67</b>
Moderadamente insatisfactorio	40	33	33
Insatisfactorio	-	-	-
Muy insatisfactorio	-	-	-
<b>Total proyectos insatisfactorios</b>	<b>40</b>	<b>33</b>	<b>33</b>

62. En el 67% de las evaluaciones de 2006 el **desempeño de las instituciones cooperantes** se calificó de satisfactorio.<sup>29</sup> La Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) actuó de institución cooperante en siete de los 15 proyectos evaluados en 2006, tres de los cuales se inscribían en el marco del programa piloto de supervisión directa y dos fueron supervisados por el Banco de Desarrollo del África Occidental, uno por la Corporación Andina de Fomento (CAF), uno por el BASD y otro por el Banco Mundial. El desempeño general de la UNOPS se consideró satisfactorio en cuatro de esos proyectos (en Etiopía, Marruecos, el Níger y la República Unida de Tanzania) y moderadamente insatisfactorio en tres de ellos (en el Brasil, Marruecos y Rumanía). Esas calificaciones ponen de relieve que, en general, es necesario que continúe mejorando la labor de las instituciones cooperantes.
63. El desempeño de la CAF en Colombia fue bueno. Realizó 16 visitas a la zona del proyecto durante el período de ejecución, gestionó de forma activa problemas que se plantearon y llevó a cabo todas las actividades de supervisión de forma participativa y seria. En Filipinas, el BASD desempeñó una función de supervisión muy fiable, aunque al FIDA le costó participar en las actividades de supervisión, debido a las dificultades de coordinación con el banco. En los proyectos en que el desempeño de la institución cooperante resultó ser insatisfactorio, se constataron algunas características comunes, como la falta de conocimientos técnicos adecuados en las misiones y la escasa información acerca de los resultados obtenidos y el impacto en los informes de supervisión.
64. Al igual que en años anteriores, el **desempeño de los gobiernos** fue satisfactorio en términos generales en el 67% de los proyectos evaluados. Sin embargo, no ha lugar a la complacencia, ya que el nivel de proyectos calificados de moderadamente satisfactorios (más del 50%) y moderadamente insatisfactorios (33%) es relativamente alto. Esto significa que hay margen para que mejore la labor de los gobiernos. En el Perú, el gobierno local colaboró estrechamente en el diseño y la evaluación del proyecto. El desempeño del Gobierno de la República Unida de Tanzania fue ejemplar por lo que respecta a su gestión del programa y las

<sup>28</sup> El sistema de garantía de la calidad autónomo se implantará en el segundo semestre de 2007 bajo la responsabilidad del Vicepresidente (véase la nota a pie de página 4 del marco de medición de los resultados del FIDA (documento EB 2007/91/R.2).

<sup>29</sup> Los tres proyectos que el FIDA supervisó directamente y cuya ejecución respaldó no se han tenido en cuenta en este análisis.

actividades de SyE (éste es uno de los raros casos en que se menciona un SyE eficaz). En Marruecos, aunque el desempeño fue satisfactorio en general, varió de un organismo gubernamental a otro y también dependió del subsector en que estuviera centrada la intervención.

65. Una lección fundamental que se desprende de las evaluaciones es que puede llevar tiempo encontrar la institución gubernamental adecuada para llevar a cabo los proyectos financiados por el FIDA, pero ése es tiempo bien invertido y resulta fundamental para conseguir el grado de notoriedad necesario y la aportación puntual de financiación, cuando proceda, así como para establecer asociaciones sostenibles. Una cuestión que se planteó en unas pocas evaluaciones fue el retraso en la aportación de los fondos de contraparte (especialmente por parte de las autoridades estatales o provinciales), lo que provocó retrasos en la ejecución de los proyectos.

## F. Realizaciones generales de los proyectos

66. Las realizaciones generales de los proyectos se establecen a partir de la evaluación de los resultados de los proyectos (pertinencia, eficacia y eficiencia), el impacto en la pobreza rural, la sostenibilidad y la innovación. A este respecto, como se observa en el cuadro 7, el 73% de los proyectos evaluados en 2006 recibieron, como mínimo, la calificación de moderadamente satisfactorios<sup>30</sup>, y aproximadamente el 27% se consideraron moderadamente insatisfactorios.

Cuadro 7

### Realizaciones generales de los proyectos

<i>Calificación</i>	<i>Muestra total de 2006 (porcentaje)</i>
Muy satisfactorio	-
Satisfactorio	20
Moderadamente satisfactorio	53
<b>Total proyectos satisfactorios</b>	<b>73</b>
Moderadamente insatisfactorio	27
Insatisfactorio	-
Muy insatisfactorio	-
<b>Total proyectos insatisfactorios</b>	<b>27</b>

<sup>30</sup> El desempeño de los asociados (esto es, el FIDA, los gobiernos y las instituciones cooperantes) no se tiene en cuenta en el mencionado cálculo, ya que en las evaluaciones individuales no es necesario incluir una evaluación general del desempeño de los asociados como grupo. El motivo es que no conviene agrupar el desempeño de los distintos asociados en una sola cifra, habida cuenta de las funciones tan diversas que desempeña cada uno de ellos en el ciclo de los proyectos.

#### Puntos clave de las evaluaciones de 2006

- Los resultados son satisfactorios con respecto a todos los criterios de evaluación, pero no por lo que se refiere a la **sostenibilidad** ni al acceso a los **mercados**. Aparte de la pertinencia, que presenta resultados muy buenos, hay margen para mejorar los resultados en otras esferas, que es el objetivo de varias iniciativas emprendidas recientemente, o a punto de serlo, en el marco del Plan de Acción.
- Los resultados en materia de sostenibilidad son malos, por lo que es necesario adoptar medidas correctivas. La escasa sostenibilidad se debe, entre otras cosas, a que no se presta suficiente atención a la formulación de estrategias de retirada y a que la capacidad institucional es limitada.
- El 80% de los proyectos evaluados obtuvo una calificación satisfactoria en cuanto a los resultados de los proyectos, que se definen teniendo en cuenta tres criterios de evaluación: pertinencia, eficacia y eficiencia.
- Asimismo, el 80% de los proyectos tuvieron un impacto general en la pobreza rural satisfactorio, y los mejores resultados se registraron en las esferas de los activos humanos y las instituciones y servicios.
- El impacto fue débil en las esferas del acceso a los mercados, los activos financieros y las actividades de SyE.
- La promoción de las innovaciones fue satisfactoria, en términos generales, aunque se observaron pocos ejemplos de ampliación y reproducción de las innovaciones promovidas por el FIDA.
- El desempeño del FIDA fue satisfactorio en el 60% de los proyectos evaluados. La supervisión directa y el apoyo a la ejecución y la presencia del FIDA en los países han contribuido a la mejora general de los resultados sobre el terreno. Sin embargo, en algunos casos, los objetivos fijados a los proyectos eran demasiado ambiciosos y la focalización en la lucha contra la pobreza fue insuficiente.
- En general, el desempeño de las instituciones cooperantes fue bueno, si bien es preciso tener más en cuenta los resultados en los informes de supervisión. El desempeño de los gobiernos también fue satisfactorio, pero los retrasos en la aportación de los fondos de contraparte afectó a la ejecución de los proyectos en algunos casos.

### **G. Contribución a los objetivos estratégicos del FIDA y los objetivos de desarrollo del Milenio**

67. Como en los informes ARRI anteriores, las calificaciones del impacto en las zonas rurales se han agrupado con arreglo a los objetivos del Marco Estratégico del FIDA y a los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM). Este ejercicio es forzosamente aproximativo, porque no se concibió para él la metodología de evaluación de proyectos de la OE y, por lo tanto, las evaluaciones de los distintos proyectos no contienen un análisis de esas cuestiones. Además, puede que algunos objetivos del reciente Marco Estratégico del FIDA no estén reflejados claramente en los objetivos de los proyectos evaluados por la OE, lo cual plantea más dificultades para llevar a cabo una evaluación de esas cuestiones. De modo similar, las limitaciones de los sistemas de SyE de los proyectos no permiten al ARRI indicar la magnitud de las

realizaciones cotejándolas con los objetivos del Marco Estratégico y los ODM. A pesar de estas consideraciones metodológicas, el ARRI puede proporcionar cierta noción de lo que está logrando el FIDA en cuanto a alcanzar sus objetivos estratégicos, así como la contribución que hace al logro de determinados ODM.<sup>31</sup>

68. El actual Marco Estratégico fue aprobado por la Junta Ejecutiva en diciembre de 2006 y consta de seis objetivos. Aunque los proyectos evaluados en 2006 se diseñaron antes de que se aprobara ese marco general, se puede observar que los proyectos ya tenían en cuenta muchos de sus objetivos y principios de compromiso (véase el párrafo 17). En el cuadro 8 se presentan las calificaciones del impacto para cada uno de los objetivos estratégicos del FIDA sobre la base de las calificaciones correspondientes a 2006. Los resultados han sido particularmente satisfactorios en cuanto al logro de los objetivos institucionales relacionados con los recursos naturales (el 65% de los proyectos evaluados registraron resultados satisfactorios), la mejora de las tecnologías agrícolas y los servicios de producción eficaces (71%) y los procesos locales y nacionales de formulación de políticas y programación (70%), mientras que los resultados correspondientes a los objetivos institucionales relacionados con los servicios financieros, la comercialización y el empleo en actividades no agrícolas no son tan buenos.

Cuadro 8

**Impacto de los proyectos, de acuerdo con los seis objetivos estratégicos del FIDA**

<i>Marco Estratégico del FIDA (2007-2010)</i>	
<i>"...los hombres y las mujeres pobres de la zonas rurales tengan un acceso más amplio a los elementos que se indican a continuación y dispongan de los conocimientos prácticos y la capacidad de organización que necesitan para aprovecharlos:"</i>	<i>Calificaciones satisfactorias en 2006 (porcentaje)</i>
Objetivo 1: recursos naturales (tierras y recursos hídricos)	65
Objetivo 2: tecnologías agrícolas mejoradas y servicios de producción eficientes	71
Objetivo 3: una amplia variedad de servicios financieros	50
Objetivo 4: mercados transparentes y competitivos de insumos y productos agrícolas	53
Objetivo 5: oportunidades de empleo y creación de empresas rurales fuera del sector agrícola	51
Objetivo 6: procesos locales y nacionales de formulación de políticas y programación	70

69. Los proyectos respaldados por el FIDA contribuyen de dos maneras —directa e indirectamente— al logro de los ODM. Ninguna de ellas es especialmente fácil de valorar sobre la base de los informes de evaluación. Por ejemplo, los proyectos contribuyen de forma directa a aumentar la seguridad alimentaria de los hogares, mejorar las condiciones de saneamiento o reducir la pobreza de ingresos. Esos beneficios directos pueden dar lugar a beneficios indirectos, como el aumento de la asistencia a las escuelas o la mejora de la salud. Sin embargo, suele ser difícil determinar los impactos indirectos y conocer su origen y, por tanto, éstos puede que no se hayan descrito fielmente en las evaluaciones.
70. A pesar de las limitaciones expuestas en el párrafo 67, se pueden tener algunos indicios sobre la contribución aportada agrupando las esferas de impacto de acuerdo con los ODM. El 100% de la muestra de 2006 presentó resultados moderadamente satisfactorios, como mínimo, en una o más de las esferas que contribuyen al logro de los ODM. La contribución más sistemática a esos objetivos se ha observado en la esfera de los activos humanos. Las realizaciones en esta esfera contribuyen a los ODM relacionados con la educación (ODM2), la reducción de la mortalidad infantil y la morbilidad materna (ODM4 y 5) y la lucha contra las enfermedades (ODM6). El 87% de los proyectos evaluados en 2006 fueron

<sup>31</sup> La OE examinará posibles métodos para abarcar estos aspectos en las evaluaciones que se hagan en el futuro, gracias a lo cual en los próximos ARRI la información será más exacta.

calificados de moderadamente satisfactorios, como mínimo, en una o más de las esferas que contribuyen al logro del ODM1, consistente en reducir a la mitad la pobreza extrema y el hambre, que es también un objetivo fundamental del mandato del FIDA. Más de la mitad de los proyectos evaluados en 2006 hicieron contribuciones satisfactorias al ODM7 (garantizar la sostenibilidad ambiental).

#### **IV. Algunas cuestiones planteadas en las evaluaciones a nivel institucional y de programas en los países**

71. Tres EPP y tres evaluaciones a nivel institucional forman parte del ARRI. En esta sección se resumen algunas conclusiones generales de esas evaluaciones.
72. Según la EVEREST, los resultados y el impacto de la cartera de proyectos en la región han sido positivos en comparación con las calificaciones asignadas a nivel de todo el FIDA en ARRI anteriores. Esto respalda la afirmación que se hace a lo largo del presente informe de que la existencia de instituciones sólidas y contextos normativos favorables crea un entorno más propicio al cambio. Asimismo, la amplia labor de ONG muy competentes y el aumento de la participación de la mujer han hecho que aumente la eficacia de las actividades. Esas conclusiones ofrecen indicaciones útiles a quienes tratan de encontrar el mejor modelo de desarrollo comunitario para el FIDA. Por último, el equipo de evaluación de la EVEREST consideró que la región contaba con mejores indicadores de la ejecución de los proyectos, lo cual es otra razón para mejorar más ampliamente los sistemas de SyE.
73. En cuanto a los aspectos negativos, la focalización y la sostenibilidad siguen siendo motivo de preocupación. Se han observado deficiencias generalizadas en la creación de asociaciones estratégicas, la movilización de cofinanciación y fondos de contraparte, la promoción de innovaciones, el diálogo sobre políticas y la participación del FIDA en la coordinación y armonización de los donantes. En la EVEREST se observó que la definición coherente del grupo-objetivo del FIDA constituía una ventaja comparativa clave en la región. Sin embargo, cuando se plantean problemas con la focalización, algunos grupos de la población rural pobre quedan excluidos de los proyectos y entonces es probable que las élites acaparen los beneficios de las actividades o que las iniciativas de desarrollo no sean integradoras. Esos problemas se han mencionado en evaluaciones de proyectos de 2006 y de años anteriores.
74. En las tres EPP se indicó que los COSOP no estaban actualizados, a pesar de que se habían producido cambios importantes en la situación de los países. Asimismo, en las tres se indicó que el nivel de diálogo sobre políticas era bastante limitado. En el caso del Brasil, la importancia concedida al diálogo sobre políticas en el COSOP no llevó a determinar cuestiones de política ni posibles maneras de mantener ese diálogo en la práctica. Por último, las tres EPP contenían críticas acerca del SyE a nivel de los proyectos y los programas. En septiembre de 2006, la Junta Ejecutiva del FIDA adoptó un nuevo COSOP basado en los resultados en el marco del Plan de Acción. Este instrumento sirve para el posicionamiento estratégico del Fondo en un país determinado y para la gestión de los resultados y la rendición de cuentas sobre ellos. Entre otras cuestiones, es probable que la instauración de revisiones anuales y de mitad de período de los COSOP nuevos haga que sean instrumentos más dinámicos para definir la intervención del FIDA en un país.
75. En varias EPP, entre ellas la del Brasil, se ha constatado que es un problema la escasa gestión de los conocimientos. Los motivos de esta situación son la insuficiente asignación de recursos a esa finalidad y la realización de iniciativas esporádicas de gestión de conocimientos que no se concibieron de manera

integrada, ni en pos de un objetivo común. Se espera que la implantación de una estrategia de gestión de los conocimientos en abril de 2007 constituya un marco general para mejorar las futuras actividades de gestión de los conocimientos del Fondo.

## **V. Conclusiones relativas al período 2002-2006**

76. En el ARRI de este año se presenta una sinopsis de los resultados de los 73 proyectos evaluados a lo largo del período 2002-2006<sup>32</sup> recogidos en los informes anteriores. Aunque en los tres informes anteriores también se hizo, el análisis de este año se basa en una muestra mucho más amplia de proyectos evaluados, lo cual aumenta la fiabilidad de las conclusiones y permite destacar los problemas sistémicos y recurrentes a los que la dirección debe conceder atención prioritaria para continuar mejorando los resultados y el impacto de las intervenciones del FIDA.
77. Es útil subrayar que los resultados del período 2002-2006 se basan en consolidar las calificaciones ya contenidas en los ARRI anteriores sobre las evaluaciones efectuadas en los últimos 3-4 años, en todas las cuales se empleó la misma metodología y los mismos criterios de evaluación. Además, según la práctica establecida, cada una de las evaluaciones y sus calificaciones fueron analizadas en su momento con todas las partes interesadas, comprendidas las autoridades públicas y el PMD, y no reflejan, pues, conclusiones o datos desconocidos o no divulgados anteriormente.
78. Las calificaciones consolidadas correspondientes al período de cinco años (2002-2006) son el promedio de los resultados obtenidos conforme a cada criterio —contenido en la metodología de evaluación de los proyectos del FIDA— y ya calificados por la OE al preparar los ARRI anteriores. Por ejemplo, el impacto en la pobreza rural de las actividades del Fondo (cuadro 10) refleja el impacto medio registrado por todas las evaluaciones de proyectos efectuadas en el período 2002-2006, que no es lo mismo que el impacto medio real de las actividades del Fondo en el mismo período, que no se pretende exponer en el cuadro 10 por reconocerse que el impacto puede cambiar durante el período en cuestión.
79. Como se dijo en el párrafo 7, la presentación de los resultados de más de un año es un rasgo adoptado anteriormente por otras IFI. Por ejemplo, en el Examen Anual de la Eficacia en Términos de Desarrollo (ARDE) de 2006 del Grupo de Evaluación Independiente del Banco Mundial, elaborado por el Grupo de Evaluación Independiente del Banco, figuran los datos consolidados de dos períodos, 1996-2000 y 2001-2005. En el examen de evaluación anual del BASD de 2006 se presentan los resultados por fuentes de financiación basándose en las calificaciones de la evaluación de los proyectos del período 1970-1997, pero también por decenios (el de 1970 y el de 1980, por separado), además de los del período 1990-1997.

### **A. Resultados de los proyectos**

80. Como se muestra en el cuadro 9, el 84% de los proyectos fueron calificados de satisfactorios por lo que respecta a los resultados obtenidos (combinación de las calificaciones correspondientes a la pertinencia, la eficacia y la eficiencia), el 96% fueron calificados de satisfactorios en cuanto a su pertinencia, el 72% en cuanto a su eficacia y el 66% en cuanto a su eficiencia.

<sup>32</sup> En el marco de las evaluaciones independientes de otras instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial y el BASD, también se incluyen esos análisis globales en los informes anuales equivalentes al ARRI del FIDA.

Cuadro 9  
**Pertinencia, eficacia y eficiencia, 2002-2006<sup>a</sup>**  
 (porcentaje)

Criterios de evaluación	Satisfactorio (4-6)	Insatisfactorio (1-3)
Pertinencia	96	4
Eficacia	72	28
Eficiencia	66	34
Resultados de los proyectos	84	16

<sup>a</sup> La pertinencia, la eficacia y la eficiencia se califican por separado respecto de cada proyecto. Los evaluadores de cada proyecto generan además una calificación aparte de los resultados del proyecto. En el cuadro 9 se expone un resumen de las calificaciones *separadas* en cuanto a pertinencia, eficacia, efectividad y resultados de los proyectos. Así pues, la calificación general de los resultados de los proyectos de este cuadro no es el promedio calculado de las cifras que resumen la pertinencia, la eficacia y la eficiencia. Lo mismo cabe decir del cuadro 10. En el anexo V figura una explicación detallada.

## B. Impacto en la pobreza rural

81. Un promedio del 65% de los proyectos se calificaron de satisfactorios en cuanto a su impacto en la pobreza rural, mientras que más de una tercera parte se consideraron insatisfactorios. Los proyectos tuvieron un efecto especialmente satisfactorio en lo que respecta a los activos materiales de las personas pobres: la tierra, el agua, el ganado, los aperos, el equipo, la infraestructura (por ejemplo, viviendas y aljibes domésticos) y la tecnología. Los resultados relacionados con el desarrollo de activos humanos fueron satisfactorios en el 70% de los proyectos. En cuanto a los activos humanos, las evaluaciones (por ejemplo, las efectuadas en Namibia y la República Unida de Tanzania) han demostrado la útil contribución del Fondo Belga de Supervivencia para promover el desarrollo social mediante la focalización en el acceso al abastecimiento de agua en los hogares, la salud y la educación en los proyectos y programas que financia el Fondo.
82. Dos esferas destacan por los deficientes resultados obtenidos en ellas. Cerca de la mitad de los proyectos fueron calificados de insatisfactorios en relación con el medio ambiente y la base de recursos comunes; un 21% se consideraron insatisfactorios o muy insatisfactorios. Casi la mitad de los proyectos también fueron calificados de insatisfactorios en lo que respecta a las instituciones y los servicios. Entre las esferas más deficientes también figuraba la de la mejora de los mercados. Los resultados se resumen en el cuadro 10.
83. Otra cuestión que se desprende del análisis del período 2002-2006 se refiere a la incorporación de las cuestiones de género y la focalización en ellas. Aunque no cabe duda de que el FIDA ha desempeñado un papel más activo en estas dos esferas importantes y de que ha logrado corregir la situación en algunos lugares, no lo ha hecho en algunos proyectos, lo que acarrea consecuencias para la equidad de género y el impacto en la pobreza rural. Por lo que se refiere al género, algunos de los proyectos evaluados en 2006 ponen de manifiesto la inexistencia de un enfoque diferenciado por sexos en su ejecución o supervisión. Por ejemplo, en el Níger, la falta de una focalización específica hizo que el componente de financiación rural no satisficiera las necesidades de los grupos-objetivo prioritarios: las mujeres y los jóvenes.

Cuadro 10  
**Impacto en la pobreza rural, 2002-2006**  
 (porcentaje)

<i>Esferas de impacto</i>	<i>Satisfactorio (4-6)</i>	<i>Insatisfactorio (1-3)</i>
Activos materiales	72	28
Activos financieros	64	36
Seguridad alimentaria	65	35
Medio ambiente y base de recursos comunes	52	48
Activos humanos	70	30
Capital social y empoderamiento	56	44
Productividad agrícola	59	41
Instituciones y servicios	52	48
Mercados	44	56
Impacto en la pobreza rural	65	35

84. En las evaluaciones de proyectos correspondientes al período 2002-2006, se establecieron calificaciones para dos factores fundamentales: la innovación y la sostenibilidad. Los resultados, que se resumen en el cuadro 11, fueron decepcionantes en lo que respecta a la sostenibilidad, que registró los niveles más bajos de entre todos los criterios de evaluación. Se calificó a más de la mitad de los proyectos (55%) de insatisfactorios en lo que atañe a la sostenibilidad. A este propósito, en varias evaluaciones se ha señalado la importancia de fomentar un acceso más amplio a los mercados como elemento de la mejora de la sostenibilidad.<sup>33</sup> En todo caso, los malos resultados en cuanto a la sostenibilidad confirman la importancia de centrar prioritariamente dentro del FIDA la atención en esta esfera.

Cuadro 11  
**Factores generales, 2002-2006**  
 (porcentaje)

<i>Factores generales</i>	<i>Satisfactorio (4-6)</i>	<i>Insatisfactorio (1-3)</i>
Innovación y posibilidades de reproducción o ampliación de escala	68	32
Sostenibilidad	45	55

85. Los resultados en lo referente a introducir innovaciones han sido en general satisfactorios. Las innovaciones han sido de carácter técnico o institucional, pero también han abarcado nuevos enfoques de la reducción de la pobreza rural. En los párrafos 56 y 57 figuran ejemplos de innovaciones promovidas por el FIDA. Hay además otros ejemplos, como la introducción del concepto de silvicultura en arrendamiento en el Nepal, que resultó ser una alternativa eficaz a la silvicultura comunitaria y benefició a la gente gracias a la transferencia directa de activos de

<sup>33</sup> Por ejemplo, el suministro de mejores insumos y semillas en la República Unida de Tanzania ha aumentado la producción agrícola, en algunos casos (el plátano) en un 100%. Aunque ello ha contribuido a mejorar la seguridad alimentaria de las familias, no ha dado lugar necesariamente a un aumento de los ingresos, por las escasas posibilidades de elaboración, almacenamiento y venta de productos agrícolas, lo cual puede a su vez poner en peligro la sostenibilidad, al no sentir los campesinos excesivo entusiasmo por la adopción de mejores tecnologías.

tierras. Las innovaciones han tenido raíces múltiples, entre ellas las actividades financiadas con donaciones del Fondo y la adopción de iniciativas locales prometedoras que se desarrollan más y se amplían por conducto de las actividades del FIDA, basadas en ideas y prácticas nuevas de los propios pobres de las zonas rurales.

### C. Desempeño de los asociados

86. El 61% de los proyectos obtuvo una calificación global satisfactoria en lo referente al desempeño de los asociados (cuadro 12), pero cerca de un 40% fueron considerados insatisfactorios. El desempeño del FIDA fue calificado de satisfactorio sólo en alrededor de la mitad de los proyectos.<sup>34</sup>

Cuadro 12  
**Desempeño de los asociados, 2002-2006**  
(porcentaje)

	<i>Satisfactorio</i> (4-6)	<i>Insatisfactorio</i> (1-3)
FIDA	51	49
Instituciones cooperantes	64	36
Gobiernos	67	33
Desempeño de los asociados	61	39

### D. Realizaciones generales de los proyectos

87. La calificación correspondiente a las realizaciones generales de los proyectos<sup>35</sup> se muestra en el cuadro 13. Cerca de dos terceras partes de los proyectos fueron calificados de satisfactorios y aproximadamente una tercera parte de insatisfactorios.

Cuadro 13  
**Realizaciones generales de los proyectos, 2002-2006**

<i>Calificación</i>	<i>Porcentaje</i>
Muy satisfactorio	4
Satisfactorio	20
Moderadamente satisfactorio	44
<b>Total proyectos satisfactorios</b>	<b>67</b>
Moderadamente insatisfactorio	29
Insatisfactorio	4
Muy insatisfactorio	0
<b>Total proyectos insatisfactorios</b>	<b>33</b>

### E. Resultados en diferentes períodos

88. El cuadro 14 ofrece una sinopsis de los cuatro criterios de evaluación fundamentales para calificar los resultados de las operaciones del FIDA en tres períodos, 2002-2003, 2004-2005 y 2006. Ahora bien, por las razones expuestas en

<sup>34</sup> El hecho de que el nivel de desempeño del FIDA sea relativamente más bajo en comparación con las instituciones cooperantes y los gobiernos puede explicarse en parte por la mayor exhaustividad de la labor de los evaluadores y, en cierta medida, por su actitud ligeramente más crítica al analizar la labor del Fondo. El tema del desempeño de los asociados exige que se le dedique más reflexión y será analizado por la OE cuando refunda sus metodologías de evaluación en 2008.

<sup>35</sup> Véase el párrafo 66, en el que se expone el enfoque utilizado para determinar las realizaciones generales de los proyectos.

el párrafo 5, las comparaciones deben efectuarse con cautela, especialmente habida cuenta de los cambios experimentados por la muestra de proyectos evaluada en cada período. En el futuro, serán factibles comparaciones más fidedignas entre diferentes períodos, cuando el ARRI se beneficiará de una cantidad cada vez mayor de evaluaciones de proyectos. Por este motivo, se propone que en los futuros ARRI se incluya una presentación similar de los datos.

Cuadro 14  
**Proyectos calificados de satisfactorios**  
(porcentaje)

<i>Criterios de evaluación</i>	<i>2002-2003</i>	<i>2004-2005</i>	<i>2006</i>
Resultados del proyecto	80	87	80
Impacto en la pobreza rural	55	64	80
Sostenibilidad	45	41	53
Realizaciones generales	65	65	73

## F. Algunas causas inmediatas de los resultados de los proyectos

89. En esta sección se trata de explicar los resultados de los proyectos sobre la base de una serie de indicadores relacionados con los países abarcados por el ARRI. Más concretamente, se ha recabado y utilizado, para el análisis conducente a las conclusiones abajo descritas que la OE propone someter a análisis y exámenes adicionales en el informe del próximo año, información sobre el grupo de ingresos al que pertenece cada país,<sup>36</sup> las evaluaciones de las políticas e instituciones nacionales (CPIA) del Banco Mundial<sup>37</sup> y las puntuaciones asignadas por el FIDA a los países con respecto al desarrollo del sector rural (utilizadas dentro del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS)<sup>38</sup>).
90. De ese análisis se han sacado dos conclusiones fundamentales:
- el **contexto** es un determinante crucial para el éxito de los proyectos;
  - los **proyectos más recientes** tienden a arrojar resultados más satisfactorios.
91. El contexto parece constituir un determinante decisivo para el éxito de los proyectos, con independencia del modo utilizado para evaluar el contexto y el éxito. Las realizaciones generales de los proyectos fueron menos satisfactorias en los países de ingresos bajos en comparación con los países de ingresos medios bajos; en los países incluidos en los tres quintiles más bajos de las CPIA en comparación con los pertenecientes a los dos quintiles superiores, y en los países con puntuaciones más bajas en lo referente al desarrollo del sector rural.
92. La importancia del contexto no es una conclusión nueva ni sorprendente. El hecho de que los proyectos tiendan a obtener mejores resultados en contextos normativos e institucionales más idóneos y favorables es algo fácil de intuir. En el último ARDE del Banco Mundial,<sup>39</sup> se llegó a una conclusión similar: tanto la gestión económica como las políticas en pro de la inclusión social aumentan las probabilidades de que un proyecto arroje resultados satisfactorios. Dicho esto, la complejidad del contexto en la fase de diseño o su evolución durante la etapa de ejecución no pueden esgrimirse como elementos que justifiquen la obtención de resultados menos positivos al término del proyecto. Hay que partir de la base de que los equipos encargados del diseño de los proyectos tienen en cuenta desde un principio los

<sup>36</sup> La clasificación de los países basada en los ingresos se ajusta a la lista de economías del Banco Mundial (julio de 2007) incluida en la base de datos de los Indicadores del desarrollo mundial.

<sup>37</sup> En las CPIA se evalúa la calidad del marco normativo e institucional actual de los países.

<sup>38</sup> Véase la evaluación de los resultados del sector rural 2005-2006 del PBAS del FIDA.

<sup>39</sup> Grupo de Evaluación Independiente, Banco Mundial, *Examen Anual de la Eficacia en Términos de Desarrollo 2006: En pos de Resultados* (Washington, D.C., 2006)

factores relacionados con el contexto (por ejemplo, las capacidades institucionales, las políticas económicas, el grado de descentralización, etc.) y de que durante la fase de ejecución la estrategia programática se debe ir ajustando según sea necesario para atender cambios contextuales importantes.

93. El cuadro 15 ofrece una sinopsis de las realizaciones generales de los proyectos en función de tres parámetros clave relacionados con los contextos nacionales, a saber, el nivel de ingresos, la clasificación según la CPIA y la puntuación relativa al desarrollo del sector rural.
94. Según se desprende del análisis del ARRI, parece predominar en las fases iniciales un optimismo excesivo en cuanto a los objetivos de los proyectos, que no tienen suficientemente en cuenta las dificultades intrínsecas dentro de los distintos contextos nacionales. Además, también es preciso considerar la especificidad de los contextos regionales o de los proyectos dentro de un país, pues es probable que existan variaciones, por ejemplo en las capacidades institucionales y en las condiciones agroecológicas, entre distintas zonas geográficas del mismo país. Por ejemplo, la evaluación EVEREST concluyó que algunos proyectos no toman debidamente en consideración la ubicación extremadamente remota de la zona del proyecto y las consiguientes dificultades, por ejemplo en lo que respecta a su ejecución y supervisión o el apoyo para su puesta en práctica (por ejemplo, el proyecto centrado en la provincia indonesia de Kalimantan Oriental<sup>40</sup>).

Cuadro 15

**Realizaciones generales según el contexto de los países, 2002-2006**

	<i>Realizaciones generales (porcentaje)</i>	
	<i>Satisfactorio (4-6)</i>	<i>Insatisfactorio (1-3)</i>
<b>Nivel de ingresos</b>		
Ingresos bajos (USD 905 o menos)	55	45
Ingresos medianos bajos (USD 906-USD 3 595)	81	19
Ingresos medianos altos (USD 3 596-USD 11 115)	88	12
<b>Clasificación CPIA</b>		
Quintiles 3-5 CPIA <sup>a</sup>	31	69
Quintiles 1 y 2 CPIA	81	19
Países no prestatarios de la AIF <sup>b</sup>	83	17
<b>Puntuación en desarrollo del sector rural</b>		
Puntuación en desarrollo del sector rural: 3,75 o inferior <sup>c</sup>	33	67
Puntuación en desarrollo del sector rural: 3,76-4	58	42
Puntuación en desarrollo del sector rural >4	85	15

<sup>a</sup> Dentro la CPIA los países se clasifican en cinco quintiles, atendiendo a cuatro criterios fundamentales: i) gestión económica; ii) políticas estructurales; iii) políticas que promueven la inclusión social y la equidad, y iv) gestión del sector público e instituciones que lo integran. Los países con las mejores calificaciones de la CPIA figuran en el primer quintil y aquéllos con las peores calificaciones en el quinto quintil.

<sup>b</sup> El Banco Mundial únicamente clasifica a los 80 países más pobres —países prestatarios de la Asociación Internacional de Fomento (AIF)— dentro de los cinco quintiles de la CPIA. Las cifras correspondientes a los países “no prestatarios de la AIF” se basan en las realizaciones generales de los proyectos calculadas en el ARRI. Para el FIDA, se trata de países que obtienen préstamos en condiciones ordinarias.

<sup>c</sup> Cada país tiene una puntuación media basada en la evaluación de los resultados del sector rural preparada por la dirección del FIDA. Se utiliza una escala de seis puntos en la que el 6 representa la puntuación más elevada y el 1, la más baja. La puntuación media se basa en las puntuaciones específicas correspondientes a un conjunto de 12 parámetros (por ejemplo, el marco normativo y jurídico para las organizaciones rurales, el acceso a la tierra, el diálogo entre el Gobierno y las organizaciones rurales, etc.). La puntuación basada en la evaluación de los resultados del sector rural se utiliza para calcular las puntuaciones de los países y sus respectivas asignaciones con arreglo al PBAS.

<sup>40</sup> El proyecto en cuestión fue cancelado posteriormente por el FIDA debido a los motivos arriba mencionados y otras razones conexas.

95. Las evaluaciones también apuntan a la aplicación de enfoques inadecuados en contextos nacionales específicos. Así por ejemplo, las EPP efectuadas en el Brasil, México y, en cierta medida, Marruecos ponen de manifiesto que las necesidades de los países de ingresos medios difieren considerablemente de las prioridades de los países de ingresos bajos. El interés de los primeros por realizar actividades con el FIDA viene motivado a menudo por el deseo de adquirir información sobre prácticas innovadoras fructíferas y conocimientos relacionados con actividades de desarrollo agrícola y rural, así como la flexibilidad y los bajos costos de transacción de los préstamos proporcionados por el Fondo, y no tanto por la posibilidad de acceder a recursos financieros de otras fuentes. Según se desprende de esas EPP, el FIDA ha tendido a emplear un enfoque único aplicable a todas las situaciones, que lo ha llevado a realizar actividades en países de ingresos medios con estrategias y planteamientos similares a los utilizados en países de ingresos bajos.
96. En cuanto a los países de ingresos medios, cabe concluir que procede aplicar un enfoque específico en lo que atañe a la labor del FIDA dentro de los mismos, teniendo en cuenta sobre todo que el Fondo ha financiado, desde el inicio de su actividad, operaciones en 22 países pertenecientes a esa categoría<sup>41</sup> con préstamos por un valor total de unos USD 992 millones y costos de proyectos equivalentes a USD 2 500 millones.<sup>42</sup> Por otro lado, se plantean interrogantes en cuanto a los motivos por los que el FIDA no ha realizado inversiones suficientes en algunos de estos países, habida cuenta, sobre todo, del gran número de habitantes rurales pobres que viven en ellos (por ejemplo, el Brasil<sup>43</sup> y México<sup>44</sup>), en comparación con otros países con una población rural pobre mucho más reducida. Por último, la cuestión de los países de ingresos medios ha sido recientemente objeto de una evaluación exhaustiva llevada a cabo por el Grupo de Evaluación Independiente del Banco Mundial,<sup>45</sup> en la que se llegó a una conclusión similar.
97. Estas cuestiones son importantes para el FIDA en el contexto de su programa y su labor en países frágiles y en situaciones posteriores a conflictos, ya que el Fondo ha financiado, desde el inicio de su actividad, operaciones en 31 de los 37 países definidos como frágiles por el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (CAD/OCDE)<sup>46</sup> por una cuantía total de préstamos de USD 1 900 millones, con unos costos de los proyectos estimados en USD 4 870 millones.<sup>47</sup>
98. El cuadro 16 muestra que los proyectos que entraron en vigor en los últimos 10 años son más satisfactorios que los de épocas anteriores. Esto es una buena señal, por cuanto sugiere que el FIDA es capaz de extraer enseñanzas de lecciones y experiencias del pasado. Existen varias explicaciones posibles: i) una mayor atención al personal del Fondo y a su participación en la labor de supervisión y apoyo a la ejecución; ii) el establecimiento de disposiciones en materia de presencia en los países (incluida la presencia indirecta sobre el terreno); iii) la introducción de los COSOP en torno a 1996/1997 como marcos de orientación para las operaciones del FIDA, así como la formulación de numerosas políticas y estrategias institucionales (incluidas las estrategias regionales de 2002) que también han ido proporcionando una orientación estratégica más clara, de suma

<sup>41</sup> Según la lista de economías del Banco Mundial de julio de 2007.

<sup>42</sup> La cuantía de los préstamos de las operaciones del FIDA actualmente en curso (incluidas las pendientes de firma y las que aún no han entrado en vigor) en los países de ingresos medios asciende a USD 438 millones; los costos totales de los proyectos suman USD 825 millones.

<sup>43</sup> Por ejemplo, el 30% de la población total de habitantes rurales pobres de América Latina y el Caribe se concentra en el Brasil.

<sup>44</sup> Alrededor del 25% de los 100 millones de personas que habitan el país viven en zonas rurales.

<sup>45</sup> Banco Mundial, *Resultados obtenidos en materia de desarrollo por los países de ingreso mediano: Evaluación del apoyo prestado por el Banco Mundial* (Washington, D.C., 2007).

<sup>46</sup> CAD/OCDE, *Monitoring Resource Flows to Fragile States: 2006 Report* (París, 2006).

<sup>47</sup> La cuantía de los préstamos de los proyectos en curso (incluidos los pendientes de firma y los que aún no han entrado en vigor) equivale a USD 787 millones, con unos costos totales de los proyectos estimados en USD 1 400 millones.

utilidad para dar prioridad a los esfuerzos y la asignación de recursos; iv) un mayor énfasis general en la gestión de los resultados y el impacto, y v) la mejora paulatina de los procesos internos de garantía de la calidad y los sistemas de autoevaluación.

Cuadro 16

**Realizaciones generales según el período de efectividad de los proyectos**  
(porcentaje)

<i>Fecha de entrada en vigor</i>	<i>Realizaciones generales 2002-2006</i>	
	<i>Satisfactorio (4-6)</i>	<i>Insatisfactorio (1-3)</i>
Hasta el 31 de diciembre de 1996	50	50
Después del 31 de diciembre de 1996	83	17

99. Existen algunos factores externos relacionados con los países prestatarios que también pueden explicar la mejora de los resultados en los proyectos más recientes. Entre ellos, cabe citar la introducción de condiciones básicas generalmente más propicias en muchos países, con el aumento de la participación del sector privado, la mejora de la gestión pública, propiciada por la descentralización, y un fortalecimiento general de las capacidades nacionales en los últimos años.
100. Sin embargo, la hipótesis arriba mencionada de que los proyectos recientes son más eficaces que los de fechas anteriores no concuerda con el hecho de que los proyectos completados en el período 2005-2006 por término medio no alcanzaron realizaciones más satisfactorias que los finalizados en el período 2001-2004. Esto podría deberse en parte a que en el período 2005-2006 la proporción de proyectos completados correspondientes a países de ingresos bajos y, en general, a países con un contexto más difícil fue mayor que en el período 2001-2004. Sea como fuere, este fenómeno merece ser objeto de un análisis adicional que ayude a comprender mejor la correlación entre las realizaciones de los proyectos y las fechas de entrada en vigor y cierre.

## **G. Puntos de referencia internos y externos**

101. En el informe ARRI del presente año se compara —con fines de referencia— el desempeño del FIDA a nivel interno en relación con sus objetivos (cuadro 17) y a nivel externo respecto de los resultados de evaluación de algunas otras IFI (cuadro 18).
102. Las comparaciones con fines de referencia pueden ser un importante incentivo para mejorar la eficacia del desarrollo. Sin embargo, presentan algunas dificultades que es preciso reconocer, y que ponen de relieve la importancia de interpretar los resultados con cautela. Por ejemplo, un obstáculo para que la comparación tenga significado es encontrar datos comparables, dado que las políticas y metodologías de evaluación de cada organización difieren en distintos grados, a pesar de los esfuerzos de la comunidad evaluadora por promover la armonización en este ámbito. Sin embargo, también existen numerosas similitudes entre el FIDA y otras IFI, entre ellas la necesidad de mostrar resultados, gestionar los riesgos y alinear su labor con los marcos de desarrollo liderados por los países. También utilizan instrumentos de desarrollo análogos, como préstamos, donaciones y diálogo sobre políticas.
103. En cuanto a la falta de datos, los resultados de otras organizaciones de desarrollo no son fáciles de obtener respecto de los mismos marcos temporales. Además, mientras que las comparaciones se hacen utilizando metodologías y criterios de evaluación en general similares, no se conocen las preguntas concretas que formula cada institución en la evaluación del desempeño respecto de los criterios de evaluación. Por consiguiente, los resultados deben interpretarse teniendo en cuenta estas reservas.

104. **Comparación con datos internos.** Los resultados de los proyectos registrados a lo largo del período 2002-2006 fueron sometidos a una comparación con datos internos, basada en la pertinencia, la eficacia, la eficiencia, la sostenibilidad y la innovación, para la cual se efectuó un cotejo con los resultados contenidos en la Evaluación Externa Independiente (EEI) del FIDA de 2005. La comparación de los datos del ARRI y la EEI se reproduce en el cuadro 17, que incluye también los objetivos contenidos en el Plan de Acción del FIDA.
105. Conviene señalar que en el informe ARDE, el Banco Mundial hace una evaluación comparativa de su propio desempeño presentando los datos agrupados en función de las seis regiones geográficas en las que financia operaciones. De hecho, se hizo un intento inicial de comparar los resultados<sup>48</sup> en las cinco regiones geográficas que abarcan las operaciones del FIDA para toda la cohorte de datos entre 2002 y 2006. Sin embargo, se concluyó que la muestra de datos por regiones de que se dispone actualmente no era fiable para ese análisis en esta etapa. La comparación del desempeño del FIDA por sus cinco regiones geográficas será posible en el futuro, cuando se disponga de un conjunto de datos más coherente respecto de cada región.
106. **Comparación con datos externos.** Existen varios elementos que hacen que el tamaño del FIDA y su mandato específico lo diferencien de otros organismos de desarrollo, lo que dificulta la tarea de encontrar datos correspondientes a proyectos comparables. No obstante, hay también numerosas similitudes, en particular la necesidad de demostrar resultados, gestionar los riesgos y trabajar en consonancia con los marcos de desarrollo impulsados por los países.<sup>49</sup> En el presente informe, se consignan a efectos de comparación algunos datos de evaluación de otros bancos de desarrollo (cuadro 18).

Cuadro 17

**Comparación con datos internos (porcentaje de proyectos satisfactorios)**

<i>Criterios de evaluación</i>	<i>Evaluación Externa Independiente<sup>a</sup></i>	<i>Evaluaciones 2002-2006</i>	<i>Objetivos del Plan de Acción<sup>b</sup></i>
Pertinencia	100	96	100
Eficacia	67	72	80
Eficiencia	45	66	60
Sostenibilidad	40 <sup>c</sup>	45	80
Innovación <sup>d</sup>	55	68	>25

<sup>a</sup> Véase el capítulo 2 del informe de la EEI de septiembre de 2005.

<sup>b</sup> El Plan de Acción fue aprobado por la Junta Ejecutiva en diciembre de 2005.

<sup>c</sup> Cifra basada en las puntuaciones de 10 proyectos tardíos y cerrados. No obstante, la EEI observó que el 61% de los proyectos (18) que abarcaba habrían sido clasificados como satisfactorios en lo que atañe a la sostenibilidad.

<sup>d</sup> Dentro del análisis de la EEI, se diferencia entre innovaciones locales e innovaciones nacionales. Los resultados incluidos en el cuadro se refieren a las innovaciones locales, definidas como algo "nuevo o diferente en la comunidad o la aldea (lo que normalmente se conoce por transferencia de tecnología)". En cuanto a las innovaciones nacionales, definidas como algo "nuevo o diferente en el contexto concreto de un país (un nuevo tipo de organización de microfinanciación o una nueva tecnología agrícola, por ejemplo)", sólo un 25% de los proyectos calificados se consideraron satisfactorios.

<sup>48</sup> Utilizando el criterio de realizaciones globales, pues es el que da la valoración más amplia de los resultados de los proyectos.

<sup>49</sup> Como se indica en los compromisos de la Declaración de París (CAD/OCDE, Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo [París, 2005]).

107. En su último examen anual de los resultados de evaluación,<sup>50</sup> el BAsD observa que el nivel de éxito<sup>51</sup> correspondiente a las operaciones relacionadas con la agricultura y el desarrollo rural aprobadas entre 1990 y 1997 fue del 52%. Aplicando los mismos criterios, el análisis del ARRI ha revelado que el nivel de éxito de las operaciones del FIDA en Asia y el Pacífico rondaba el 83% en el período 2002-2006.
108. El ARDE de 2006 del Banco Mundial ofrece datos para 222 proyectos del sector rural completados durante el período 2001-2005. El 80% de esos proyectos arrojaron resultados satisfactorios y el 73% se consideraron susceptibles de resultar sostenibles. Según el análisis del ARRI, en el 84% de las operaciones del FIDA evaluadas a nivel mundial durante el período 2002-2006 los resultados de los proyectos fueron satisfactorios (lo que es comparable con los criterios de evaluación de los resultados aplicados por el Banco Mundial<sup>52</sup>), aunque el nivel de sostenibilidad, situado en un 45%, es muy bajo.
109. El Banco Africano de Desarrollo (BAfD) no ha publicado hasta la fecha un informe comparable sobre los resultados de sus proyectos. No obstante, un examen llevado a cabo en 2007 por el Departamento de Evaluación de Operaciones del BAfD basado en sus informes finales de los proyectos concluidos en 2003-2005 reveló que cuatro de los ocho proyectos de desarrollo agrícola (un 50%) registraron resultados generales satisfactorios, mientras que ese porcentaje fue del 63% para el conjunto de los proyectos. Otro examen de las calificaciones de evaluación correspondientes a 2001-2002 realizado por este órgano indicó que el 69% de las operaciones agropecuarias del BAfD habían arrojado resultados satisfactorios en lo que respecta a la sostenibilidad.<sup>53</sup> La Oficina de Evaluación y Supervisión del Banco Interamericano de Desarrollo publicó en 2002 un *Informe sobre la efectividad en el desarrollo* (RE-260), aunque no hubo ediciones posteriores. El informe en cuestión no contiene datos comparables.

Cuadro 18

**Comparación basada en el cotejo con operaciones agropecuarias y de desarrollo rural de otras IFI**  
(porcentaje de proyectos calificados de satisfactorios)

	<i>FIDA</i> (2002-2006)	<i>Banco Mundial</i> (2001-2005)	<i>Banco Asiático</i> <i>de Desarrollo</i> (1990-1997)
Resultados de los proyectos a nivel mundial	84	80	n.a.
Resultados y sostenibilidad de los proyectos <sup>a</sup> en Asia y el Pacífico	83	79 <sup>b</sup>	52

Nota: n.a. = no aplicable o no disponible, o ambas cosas.

<sup>a</sup> El criterio de "éxito de los proyectos" utilizado por el BAsD se basa en los parámetros de pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad.

<sup>b</sup> Se trata de un promedio de los resultados de los proyectos y su sostenibilidad correspondiente al conjunto de los sectores y no únicamente a las operaciones agropecuarias y de desarrollo rural (véase el cuadro A1 contenido en el ARDE de 2006 del Banco Mundial).

<sup>50</sup> Departamento de Evaluación de las Operaciones, BAsD, *Annual Evaluation Review* (Manila, 2006).

<sup>51</sup> El nivel de éxito se basa en cuatro criterios de evaluación básicos: la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad. Los proyectos calificados de satisfactorios se definen como la suma de proyectos calificados de muy satisfactorios, satisfactorios y parcialmente satisfactorios (BAsD, *Annual Evaluation Review*, pág. 5).

<sup>52</sup> Los resultados de los proyectos se evalúan en función de la pertinencia, la eficacia y la eficiencia. Por tanto, son comparables con los criterios de evaluación de los resultados del Banco Mundial, basados también en esos tres parámetros.

<sup>53</sup> Véase el cuadro A8 relativo a la sostenibilidad contenido en: BAfD, *Review of 2001-2002 Evaluating Results* (ADB/ADF/OPEV/2004/03) (Abidjan, Côte d'Ivoire: BAfD/FAfD, abril de 2004).

110. En resumen, aunque estas comparaciones deben interpretarse con prudencia, dada la especificidad de cada organización y su modelo operativo, según los datos más recientes de que se dispone, la calificación de los resultados de los proyectos del FIDA se corresponde generalmente con la de las operaciones en el sector rural financiadas por el Banco Mundial, aunque estas últimas parecen resultar más satisfactorias en lo que a la sostenibilidad se refiere. La tasa de éxito de las operaciones del FIDA parece ser más elevada que la correspondiente a las operaciones agropecuarias financiadas por el BAsD.

#### Puntos clave de las evaluaciones de 2002-2006

- En términos generales, los resultados obtenidos durante este período de 5 años han sido satisfactorios para el conjunto de los criterios de evaluación, aunque no en lo referente al acceso a los mercados. Por otro lado, hay margen para mejorar el impacto en las instituciones y los servicios así como en el medio ambiente y los recursos comunes.
- Los resultados en materia de sostenibilidad han sido decepcionantes y exigen una atención urgente por parte de la dirección.
- Cabe extraer dos conclusiones importantes del análisis: i) el contexto es un determinante fundamental del éxito de los proyectos, y ii) las operaciones más recientes tienden a arrojar resultados más satisfactorios que las de fechas anteriores. En lo que respecta al contexto, el informe ARRI señala que las necesidades de los países de ingresos medios y de los estados frágiles difieren considerablemente de las prioridades de los países de ingresos bajos. Estas conclusiones y otras conexas merecen ser objeto de un análisis más detenido en el futuro.
- Los resultados de las operaciones del FIDA en Asia y el Pacífico parecen considerablemente más satisfactorios que los de los proyectos agrícolas y de desarrollo rural promovidos por el BAsD. Los resultados del FIDA coinciden en general con los correspondientes a las operaciones agrícolas y de desarrollo rural respaldadas por el Banco Mundial a nivel mundial.

## VI. Contribución del ARRI al aprendizaje

### A. Sostenibilidad

111. En el ARRI de este año se examinan dos cuestiones con mayor detalle. La primera de ellas, la sostenibilidad, fue elegida debido a la deficiente actuación del FIDA en esta esfera en el pasado: el 55% de los 73 proyectos evaluados desde 2002 han sido calificados de insatisfactorios en lo que respecta a la sostenibilidad. Los resultados del FIDA en esta esfera crucial son los peores de todos los criterios evaluados.

#### Definiciones y medición

112. Las definiciones de la sostenibilidad son variadas y a menudo difíciles de concretar. El CAD de la OCDE define la sostenibilidad en el contexto de la cooperación para el desarrollo como "la continuación de los beneficios de una intervención para el desarrollo después de terminada la asistencia principal". Esta definición se basa en la evaluación de dos factores, a saber, la posibilidad o probabilidad de que continúen los beneficios a largo plazo y la resistencia de las ventajas netas frente a los riesgos con el correr del tiempo. La sostenibilidad se evalúa en relación con los objetivos explícitos del proyecto o programa y del tipo de beneficios previstos en la fase de iniciación y, ulteriormente, a lo largo del período de ejecución.

113. La evaluación de la probabilidad de que continúen los beneficios a largo plazo abarca una serie de dimensiones de la sostenibilidad —la económica, la social y la ambiental. En la definición adoptada por el PMD en sus directrices relativas a la terminación de proyectos, se enumeran seis factores principales que deben tenerse en cuenta al evaluar la sostenibilidad: la sostenibilidad política, social, institucional, económica y financiera, ambiental, y el nivel de apropiación. Otros organismos de desarrollo utilizan criterios de evaluación diferentes. El Banco Mundial, por ejemplo, evalúa la sostenibilidad atendiendo al “riesgo de que surjan cambios en los flujos de beneficios” en materia de desarrollo. La probabilidad de que los beneficios se mantengan viene condicionada por el grado de resistencia de cada proyecto o programa frente a riesgos o factores perturbadores concretos.

#### **Importancia de las instituciones**

114. Un elemento que comparten las definiciones de la sostenibilidad de todos los organismos es la gran atención conferida a las instituciones. Si no se cuenta con un marco institucional idóneo —ya sea formal o informal, nacional o local—, las probabilidades de que los beneficios se mantengan se reducen notablemente. El término “instituciones” abarca en este contexto tanto las reglas formales e informales del juego (desde el régimen de tenencia consuetudinario hasta el marco reglamentario y normativo) como las entidades organizativas. En un estudio pionero sobre las dificultades de sostenibilidad a las que se enfrentan los organismos de desarrollo (Andersson, K. et al. [2005]),<sup>54</sup> se sostiene que se debe prestar una atención prioritaria a los incentivos. Esto se aplica especialmente a los contribuyentes principales que aseguran la continuación de los flujos de beneficios una vez concluido el proyecto. La falta de disposiciones en ese sentido a menudo es responsable en gran medida de la deficiente sostenibilidad de las intervenciones para el desarrollo. El citado estudio aporta dos lecciones importantes. En primer lugar, la sostenibilidad en materia de asistencia para el desarrollo guarda relación con la duración de los efectos positivos creados y no con la existencia de determinados proyectos o actividades. En segundo lugar, la sostenibilidad sólo se puede asegurar si se adoptan las medidas pertinentes en la fase de diseño y si se crea una cultura de aprendizaje institucional que la apoye a largo plazo.

#### **Conclusiones de las evaluaciones**

115. El desafío de asegurar la sostenibilidad es algo que el FIDA comparte con sus asociados para el desarrollo. En varios ARRI sucesivos se ha destacado la debilidad de las perspectivas de obtención de resultados sostenibles en una proporción considerable de operaciones del Fondo. Aunque los contextos en los que opera el FIDA plantean dificultades particulares para alcanzar resultados sostenibles (instituciones débiles y mercados inexistentes o poco consolidados), los resultados obtenidos hasta la fecha sugieren que, pese a los objetivos fijados por los propios proyectos del FIDA, más de la mitad de los proyectos evaluados no arrojan resultados satisfactorios en materia de sostenibilidad.<sup>55</sup> La cuestión está en saber a qué se debe esto. ¿Reside el problema en el modo en que el FIDA diseña sus operaciones, en la manera en que éstas se ejecutan, en las elevadas expectativas albergadas respecto a inversiones relativamente pequeñas, o tiene que ver con problemas relacionados con la cultura institucional o la escasez de incentivos?

<sup>54</sup> Andersson, K., Gibson, C., Ostrom, E. y Shivakumar, S., “The Aid Effectiveness Puzzle”, en Shivakumar, S., *The Constitution of Development: Crafting Capabilities for Self-Governance* (Nueva York: Palgrave, 2005).

<sup>55</sup> Los objetivos en sí se ajustan al contexto imperante en cada caso, al igual que ocurre también con las expectativas sobre los resultados que razonablemente se pueden alcanzar y, por tanto, mantener. Cuanto mayores los riesgos en lo que respecta a la obtención de beneficios sostenibles, debido a las dificultades propias del contexto o a la novedad del enfoque del proyecto, más atención debe prestarse a las medidas de reducción y mitigación del riesgo durante las fases de formulación y ejecución.

116. El examen de las evaluaciones efectuadas hasta la fecha revela que los problemas recurrentes en los proyectos con resultados insatisfactorios en lo tocante a la sostenibilidad son:
- el carácter excesivamente ambicioso de los objetivos de los proyectos, a menudo escasamente adaptados al contexto;
  - la insuficiente atención prestada a los análisis centrados en el marco institucional, el contexto social y los riesgos y, en consecuencia, la escasa atención otorgada a la inclusión de medidas de mitigación y fortalecimiento de la capacidad de resistencia que ayuden a los proyectos a adaptarse progresivamente al cambio de las circunstancias;
  - insuficiente apoyo directo a la ejecución y la corta duración de los marcos temporales de los proyectos, y
  - una insuficiente atención a las necesidades recurrentes de asistencia financiera y técnica que subsisten tras el cierre de los proyectos.
117. Las evaluaciones de los proyectos de 2006 ilustran algunas de las dificultades. Una característica común es la debilidad de los esfuerzos de fortalecimiento institucional. Cabe citar aquí la excepción del proyecto del Perú, que destaca por un importante desarrollo institucional, combinado con un proceso de elaboración del proyecto muy participativo, la prestación de un sólido apoyo por parte de un gerente del proyecto destacado en el país y el énfasis puesto en la introducción continuada de mejoras, así como en el aprendizaje basado en las enseñanzas extraídas.
118. Una dificultad importante a la hora de evaluar la sostenibilidad de las operaciones respaldadas por el FIDA radica en la falta de datos de SyE al término de los proyectos, sobre todo en lo que respecta a los de fecha menos reciente, y la atención relativamente escasa prestada al examen de los riesgos y supuestos en relación con el logro de resultados de desarrollo en la revisión a mitad de período.
119. En la EPP de Malí, por ejemplo, se reconoce que los proyectos de fechas más recientes presentan perspectivas de sostenibilidad ligeramente más halagüeñas. Ello se debe en buena parte a la mejora de su diseño, aunque también a la mayor atención prestada a la ampliación del acceso a los servicios financieros rurales, de importancia crucial para asegurar la disponibilidad de capital en las zonas rurales. Aun así, la sostenibilidad de los proyectos más recientes no se puede dar por garantizada y subsisten deficiencias como la falta de apoyo a las organizaciones campesinas, la escasez de vínculos con las instituciones locales permanentes, la insuficiente atención prestada a la relación costo-eficacia y la falta de participación de especialistas técnicos en la gestión de los proyectos.
120. La sostenibilidad en las operaciones del FIDA también se ve potencialmente mermada por la falta de una presencia permanente en los países. En Malí, aunque el FIDA es el organismo principal para la parte septentrional, el diálogo con los asociados sigue centrado primordialmente en los proyectos, mientras que las dificultades de coordinación quedan sin resolver. Se desaprovechan oportunidades de diálogo sobre políticas con respecto a varias cuestiones cruciales para el desarrollo en el norte del país, como la seguridad de la tenencia de la tierra, la descentralización y la reglamentación de las instituciones financieras.
121. Con el fin de potenciar la participación del personal del FIDA en un debate orientado hacia el futuro sobre las cuestiones que afectan a la sostenibilidad, la OE organizó un taller en el que se presentaron las principales enseñanzas extraídas de las evaluaciones, así como las lecciones aprendidas por otras organizaciones. Se invitó al personal a exponer sus opiniones y a identificar posibles soluciones para el logro de avances. En el recuadro 1 se resumen los elementos más destacables identificados en el taller en cuanto a los factores que propician u obstaculizan la sostenibilidad de las operaciones del Fondo.

Recuadro 1

**Factores que afectan a la sostenibilidad de las operaciones del FIDA**

- Contextos difíciles, riesgos elevados, prácticas innovadoras.
- Ausencia de factores favorables, por ejemplo instituciones políticas y de gestión pública sólidas e incentivos económicos o comerciales.
- Objetivos programáticos excesivamente ambiciosos, a veces escasamente integrados y no suficientemente sentidos como propios por los coejecutores nacionales o locales.
- Análisis insuficiente del marco institucional, el contexto social y los riesgos, y diseño de los proyectos del FIDA sobre la base de fundamentos analíticos débiles.
- Dedicación y apoyo a la ejecución insuficientes por parte del personal del FIDA.
- Marcos temporales demasiado cortos.
- Escasa atención a las estrategias de retirada y a las necesidades recurrentes de financiación que subsisten tras el cierre de los proyectos.
- El marco interno de incentivos del FIDA, que favorece cada vez más el logro de resultados a corto plazo frente a resultados institucionales a más largo plazo.

**Comparaciones con otros organismos**

122. Aunque el FIDA presenta diferencias en algunos aspectos, lo cierto es que también las presentan todos los organismos de desarrollo. Por tanto, el FIDA no es el único en enfrentarse al reto de la sostenibilidad, sino que lo comparte con sus asociados para el desarrollo, sean estos nacionales o locales, instancias gubernamentales o donantes. ¿Cuál es el desempeño del FIDA en comparación con otras entidades?
123. La calificación del éxito de los proyectos aplicada por el BAsD incluye una evaluación de las probabilidades de que los beneficios resultantes de los proyectos se mantengan. Según se deduce de los datos de un examen anual de las actividades de evaluación<sup>56</sup>, alrededor del 78% de los proyectos evaluados en la fecha del análisis presentaban probabilidades de ser sostenibles. Un estudio cuantitativo de los determinantes del éxito de los proyectos reveló que los factores siguientes son fundamentales para alcanzar resultados positivos: a) las características de cada sector (siendo algunas más favorables [el transporte] que otras [la agricultura]); b) el entorno económico, con énfasis especial en la necesidad de contar con sólidos análisis económicos del país que sustenten la formulación de los proyectos; c) la calidad reglamentaria (uno de los indicadores de la calidad de la gestión pública), y d) la ausencia de retrasos importantes en la ejecución de los proyectos (véase la nota de pie de página 52).
124. Como se indica en el párrafo 109, el BAfD estima que el 69% de sus operaciones agropecuarias han arrojado resultados satisfactorios en lo que respecta a la sostenibilidad. Sin embargo, en una evaluación del Programa de asistencia a los países del BAfD, realizada para la República Unida de Tanzania que se publicó en 2005, se señala que una de las principales características de la cartera es el gran énfasis puesto en el riego y la deficiente sostenibilidad de muchas de las operaciones conexas.
125. En varios exámenes anuales sucesivos de la eficacia en términos de desarrollo del Banco Mundial también se ha venido haciendo hincapié en las dificultades que sigue planteando la sostenibilidad (véase el párrafo 108). No obstante, los progresos logrados en los últimos tiempos son impresionantes. En lo referente a las operaciones centradas en el sector rural, el promedio de proyectos con posibilidades de resultar sostenibles o de mejorar fue del 73% en lo que respecta a los proyectos cerrados en el período 2001-2005, lo que supone una notable mejora frente al promedio correspondiente al de 1996-2000, que fue del 45%.<sup>57</sup> Esta tendencia

<sup>56</sup> Véase el cuadro 2 en: Departamento de Evaluación de Operaciones, BAsD. *Annual Review of Evaluation Activities in 2003*, Curry, S., Ibrahim, A., Ito, T., Lumin, R. y Tubadeza, J. (Manila: BAsD, junio de 2004).

<sup>57</sup> Cuadro A.1, apéndice A, ARDE 2006, Banco Mundial.

positiva se asocia, entre otras cosas, a un empeño más decidido por obtener resultados a nivel de los países, una fuerte presencia sobre el terreno en muchos casos, una cadena de resultados claramente formulada y supervisada y una elección apropiada del instrumento del préstamo.

126. No obstante, el ARDE de 2004 subrayaba la existencia de las dificultades para alcanzar resultados sostenibles en los proyectos y programas de reducción de la pobreza, sobre todo al trabajar a nivel comunitario. Por otra parte, el Banco Mundial ha obtenido resultados más satisfactorios en los casos en que ha apoyado iniciativas locales, y resultados menos satisfactorios cuando ha tratado de introducir iniciativas nuevas. La sostenibilidad de esos enfoques sigue siendo débil.
127. Cuando existen pruebas de sostenibilidad, suele tratarse de proyectos comunitarios que se han adaptado cuidadosamente a las características sociales de cada comunidad beneficiaria y que han adoptado un enfoque a más largo plazo destinado a asegurar que al término del proyecto subsistan infraestructuras y organizaciones locales capaces de facilitar y mantener los servicios pertinentes. Una conclusión digna de destacar es que los proyectos del Banco Mundial que incorporan una o varias medidas eficaces de desarrollo social (por ejemplo, actividades de desarrollo impulsado por la comunidad, prevención de conflictos o fomento de la equidad de género) tienden a presentar mejores calificaciones en cuanto a los resultados, la sostenibilidad y el impacto en el desarrollo institucional que la cartera global de proyectos. Con todo, la definición de estrategias para realizar actividades eficaces de desarrollo social sigue constituyendo un desafío importante.

#### **Avances hacia la sostenibilidad**

128. Como se confirma en la última sección, un porcentaje considerable de las enseñanzas que cabe extraer en cuanto a los obstáculos para asegurar la sostenibilidad afectan por igual a todos los organismos de desarrollo. En particular, el énfasis en la eficacia de la ayuda al desarrollo ha puesto de manifiesto una serie de elementos que atañen tanto a los asociados multilaterales como a los bilaterales y que no sólo apuntan a problemas comunes, sino también a posibles soluciones compartidas. Este desafío compartido brinda al FIDA la oportunidad crucial de aprender de la experiencia de otros asociados y, cuando sea posible, de sumarse a la aplicación de enfoques comunes destinados a mejorar las perspectivas de sostenibilidad, no sólo en lo que respecta a la asistencia para el desarrollo sino al esfuerzo de desarrollo en un sentido más general.
129. Ya hay en marcha dentro del FIDA una serie de actividades encaminadas a abordar la mejora de la eficacia en términos de desarrollo. Cabe citar a este respecto el compromiso consignado en el Marco Estratégico de convertir la sostenibilidad en un principio clave: "El FIDA mejorará la calidad del diseño de sus proyectos para garantizar su impacto en el desarrollo y seguirá prestando apoyo hasta lograr un impacto sostenible". El Plan de Acción de 2005 también hace hincapié en la sostenibilidad, como demuestra el objetivo de que en 2009 el 80% de las operaciones hayan alcanzado un nivel de sostenibilidad probable, o aún más alto (junto con una mejora de la eficacia). Otras medidas relacionadas con esta cuestión incluyen la política del FIDA de supervisión y apoyo a la ejecución (2006), aprobada recientemente, las decisiones adoptadas en fecha reciente en relación con las disposiciones del Fondo relativas a la presencia en los países y las medidas en curso de mejora de la calidad impulsadas por el PMD.
130. En el recuadro 2 se resumen las medidas prioritarias identificadas en el taller que posiblemente requieran un énfasis particular.

## Recuadro 2

**La sostenibilidad: prioridades para el logro de avances**

- Mayor realismo a la hora de establecer y también de revisar los objetivos de los proyectos y un énfasis especial en las estrategias de retirada en las fases iniciales de diseño; disposiciones para asegurar que las especificaciones técnicas contribuyan a que los asociados y los beneficiarios sean capaces de utilizar adecuadamente las tecnologías y de mantenerlas una vez concluido el proyecto.
- Plazos más amplios para la identificación de proyectos, con miras a seleccionar instituciones ya existentes con las que sentar las bases para generar un sentido de compromiso con los proyectos y de apropiación de los mismos, y asegurar que se cuente con la capacidad de ejecución y las disposiciones necesarias antes de su entrada en vigor.
- Análisis más sistemáticos del contexto económico, el marco institucional y los riesgos e identificación de los resultados previstos, medidas para asegurar la sostenibilidad y medidas de mitigación de los riesgos dentro de la fase de diseño de los proyectos.
- Secuenciación y escalonamiento más claros de las actividades de fortalecimiento institucional y económicas.
- Asignación de más recursos para la ejecución, la supervisión directa y el apoyo a la ejecución; consideración de una mayor presencia en el país, sobre todo en los países con capacidades deficientes y entornos poco propicios.

131. **Recomendación.** Aunque el ARRI destaca varias esferas que deben abordarse para lograr mejoras en la sostenibilidad de las operaciones del FIDA, la recomendación general es que el Fondo elabore en 2008 un enfoque específico respecto de la promoción y la mejora de la sostenibilidad como parte integral de sus esfuerzos globales por mejorar los ciclos de los COSOP y los proyectos. La premisa de la que se parte es que las operaciones deben ser diseñadas desde el principio mismo con disposiciones que aseguren la sostenibilidad y que con el tiempo se debe ir creando una cultura de aprendizaje institucional que obre en favor de la misma. Es preciso acordar una definición de la sostenibilidad que haga hincapié en la perdurabilidad de los resultados. El enfoque deberá proporcionar al personal del FIDA y a los demás asociados interesados una orientación más clara sobre los factores clave que han de tenerse en cuenta desde la fase de diseño de los proyectos hasta su conclusión. Más concretamente, el enfoque debe basarse en los tres aspectos siguientes: i) un análisis más sistemático de las instituciones participantes; ii) mayor realismo en la formulación de los objetivos y enfoques, y iii) la elaboración y ejecución de estrategias de retirada en todos los proyectos y programas apoyados por el FIDA.

**B. Innovación**

132. Contrariamente a la sostenibilidad, la innovación no ha sido seleccionada por representar una esfera especialmente deficiente. En general, las conclusiones de las evaluaciones sugieren que el FIDA ha sido menos innovador de lo que se había propuesto, aunque no se puede hablar de debilidad propiamente dicha. La innovación ha pasado a considerarse un componente clave de la ventaja comparativa del Fondo y, por tanto, una característica institucional cada vez más importante. Esto queda reflejado en el Marco Estratégico y también en el Plan de Acción, que establece su propio objetivo a este respecto.<sup>58</sup> Otro hecho que refleja este fenómeno es que el Fondo ha preparado su primera estrategia de innovación de amplio alcance, aprobada por la Junta Ejecutiva en su 91º período de sesiones, celebrado en septiembre de 2007.<sup>59</sup>

<sup>58</sup> El Plan de Acción prevé elevar la calificación relativa a la innovación a nivel nacional por encima del 25% de los proyectos respaldados por el FIDA calificados de innovadores en la EEI (2005).

<sup>59</sup> Estrategia de innovación del FIDA, documento EB/2007/91/R.3/Rev.1.

### **Definición y medición**

133. Según la nueva estrategia de innovación, “no existe una definición universalmente aceptada de la innovación. Cada organización debe elaborar una definición que tenga la máxima utilidad operativa desde su punto de vista. En el FIDA, el marco operacional de la Iniciativa para la integración de innovaciones define la innovación como ‘un proceso que añade valor o soluciona un problema de una forma diferente’. La presente estrategia conserva esta definición y especifica además que, para que un producto, idea o enfoque pueda considerarse una innovación, tiene que ser nuevo en su contexto, útil y rentable en relación con un objetivo, y mantener su validez después del ensayo piloto”.
134. La innovación no ha constituido una cuestión de evaluación para otros organismos de desarrollo, por lo que no se han encontrado datos de evaluación comparables.

### **Conclusiones de las evaluaciones**

135. Según se desprende de varios ARRI sucesivos, los resultados registrados hasta la fecha han sido poco homogéneos. En términos generales, el 68% de los proyectos fueron calificados de satisfactorios durante el período 2002-2006 en lo que respecta a la innovación. Todos los años se ha presenciado una mezcla de proyectos innovadores y menos innovadores, de componentes de proyectos innovadores y convencionales, y de innovaciones satisfactorias y menos satisfactorias. Ha habido relativamente pocos casos en los que las posibilidades de reproducción y ampliación se hicieran realidad, elemento éste que cabría considerar como la prueba de fuego para confirmar que el proceso de promoción de las innovaciones ha tenido éxito; a este respecto cabe citar como ejemplo los casos de los bancos de ahorro rurales en Costa Rica y la República Bolivariana de Venezuela (ARRI de 2005), así como las juntas de autogestión y los grupos de usuarios del agua en Viet Nam (ARRI de 2004).
136. Hasta 2004, los informes sobre los resultados de la cartera de proyectos (PPR) apenas abordaban la cuestión de la innovación, ya sea como asunto transversal o como esfera temática o estratégica independiente objeto de examen. A partir de esa fecha, sin embargo, con la introducción de la Iniciativa para la integración de innovaciones, la innovación empezó a incorporarse más expresamente como una esfera de evaluación de los resultados. Según el PPR de 2005, en general, los programas y proyectos respaldados por el FIDA contenían “muchos elementos innovadores y se han reproducido bastante”. En el informe se señalaba asimismo que había pruebas de que las ideas innovadoras estaban siendo reproducidas por otros donantes o gobiernos. Según el examen de los informes finales de los proyectos incluidos en el PPR de 2006, la innovación fue satisfactoria en alrededor de dos terceras partes de los casos.
137. Muchos de los factores que permiten lograr innovaciones satisfactorias a nivel de los proyectos coinciden con los asociados a la obtención de buenos resultados en las iniciativas de ayuda a los pobres en un sentido más general: por ejemplo, innovaciones que atienden una necesidad ampliamente compartida por la población pobre; innovaciones que han sido sometidas a las pruebas pertinentes y aplicadas en ensayos piloto; innovaciones que resultan asequibles y relativamente sencillas de adoptar; innovaciones que se basan en conocimientos, tecnologías, prácticas y normas culturales y sociales tradicionales o ya existentes; innovaciones que presentan ventajas claras y rápidamente visibles, e innovaciones fácilmente reversibles en caso de que no surtan el efecto esperado.
138. En términos más generales, los datos de evaluación del FIDA sugieren que para que una evaluación resulte satisfactoria se precisa un objetivo de innovación explícito; un proceso de innovación estructurado, con una secuenciación clara de las medidas pertinentes; un compromiso firme del FIDA y sus asociados en la esfera de la innovación, junto con las capacidades necesarias, y un entorno normativo propicio, así como asociados locales eficientes. También es necesario asegurar un proceso

flexible de diseño de los proyectos, marcos temporales más amplios, ajustes frecuentes durante la ejecución y un seguimiento sistemático. Algunos de los proyectos más innovadores se han dado en países con una presencia permanente del FIDA.

139. Para reproducir y ampliar las innovaciones, se requiere un enfoque prácticamente idéntico. La reproducción debe ser un objetivo explícito, respaldado por un diálogo sobre políticas y por las asociaciones pertinentes, con miras a ampliar el alcance de las intervenciones a niveles intermedios o superiores.
140. En evaluaciones anteriores también se han identificado algunos de los factores organizacionales que coartan la innovación dentro del FIDA, y la función desempeñada por el Fondo como promotor de innovaciones reproducibles. En muchos casos, se reflejan los factores de éxito ya mencionados. Las probabilidades de innovación son más limitadas en las organizaciones que no exigen el logro de objetivos explícitos en esta esfera, que no hacen hincapié en la innovación durante las fases de supervisión y apoyo a la ejecución y que, en general, carecen de una presencia en los países. Las evaluaciones apuntan fundamentalmente a la necesidad de contar con: una cultura institucional favorable, y no contraria, a la innovación, con las competencias e incentivos correspondientes; una definición clara de la innovación dentro de la organización, con el oportuno marco conceptual; un análisis y un tratamiento más adecuados de los riesgos, y una mejor gestión de los conocimientos extraídos de la experiencia y las lecciones aprendidas de los programas del FIDA y de otras instituciones.
141. Al igual que en el caso de la sostenibilidad, se celebró un taller interno para examinar estos y otros elementos que explican la heterogeneidad de los resultados del FIDA en materia de innovación. En el recuadro 3 se resumen los factores que afectan a la innovación identificados en el taller.

Recuadro 3

**Factores adicionales que afectan a la innovación, determinados por el personal del FIDA**

- La innovación es un objetivo relativamente nuevo para el FIDA. La mayoría de los proyectos evaluados corresponden a fechas en las que aún no se le concedía mucha importancia.
- Las presiones existentes en las etapas de diseño y aprobación hacen que no haya tiempo suficiente para "sondear" nuevas ideas.
- Puede haber cierto conflicto entre la focalización en los resultados (que apuesta por soluciones de probada eficacia) y el énfasis en enfoques innovadores (que incrementa el riesgo de fracaso).
- Los riesgos relacionados con la innovación son percibidos de forma diferente por los distintos interesados directos, y su distribución entre éstos también es desigual.
- Existen lagunas en las metodologías, competencias y capacidades dentro del FIDA y sus asociados.
- Es posible que los préstamos no constituyan el instrumento de financiación más apropiado o, al menos, que sea preciso vincularlos más adecuadamente a las donaciones.
- Los gobiernos no necesariamente se muestran receptivos a la innovación o dispuestos a apoyarla.

**Mejora del proceso de promoción de la innovación del FIDA**

142. En el recuadro 4 se presenta una lista de cuestiones identificadas en el taller que deben examinarse de forma prioritaria para seguir fortaleciendo el proceso general de promoción de la innovación del FIDA.

## Recuadro 4

**Innovación: prioridades para el logro de avances**

- Establecer claramente la definición, las metas y los instrumentos de medición.
- Crear un “espacio” y una cultura interna más propicios para la innovación.
- Estructurar el proceso de innovación y proporcionar al personal la capacitación necesaria para apoyarlo.
- Aumentar el tiempo y la capacidad para buscar soluciones innovadoras.
- Examinar medidas para comercializar y compartir las innovaciones a nivel de país (por ejemplo, en ferias de innovación).
- Reexaminar la conveniencia de introducir instrumentos de financiación más flexibles y el énfasis puesto en los gobiernos.
- Analizar el modo en que se podría facilitar y promover la innovación dentro de las etapas de diseño y ejecución de los proyectos.
- Incrementar la supervisión directa, el apoyo a la ejecución y la presencia en los países.
- Mejorar la gestión de los conocimientos, el intercambio de innovaciones y el movimiento del personal.

143. Muchos de los factores arriba enunciados están siendo abordados en el marco de la aplicación de la estrategia de innovación del FIDA, aprobada recientemente. Además, la evaluación de los esfuerzos del FIDA por promover innovaciones reproducibles, que la OE tiene previsto efectuar próximamente, brindará otra ocasión para hacer balance de los resultados alcanzados hasta la fecha y extraer enseñanzas, lo que también resultará de utilidad durante la aplicación de la estrategia.

## VII. Contenido del ARRI

144. En esta quinta edición del ARRI, conviene examinar la evolución del documento en lo que atañe a la presentación de los datos y los análisis conexos.
145. El primer ARRI, presentado en 2003, estaba basado en 10 evaluaciones de proyectos. En el informe se subrayaba la necesidad de interpretar los resultados con cautela, habida cuenta del tamaño relativamente pequeño de la muestra utilizada para la evaluación del desempeño. También se señalaba 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 para la evaluación— 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”.<sup>60</sup>
146. El segundo informe ARRI, presentado en 2004, exponía las realizaciones de proyectos evaluados en 2003. Además, incluía los resultados consolidados respecto del período 2002-2003 en relación con los criterios combinados para los resultados de los proyectos, el impacto en la pobreza rural, el desempeño de los asociados y el resultado global.<sup>61</sup> El tercer ARRI, presentado en 2005, incluía los resultados de proyectos evaluados en 2004, junto con un panorama general de los resultados consolidados de toda la muestra de proyectos evaluados a lo largo del período 2002-2004. El ARRI de 2006 incluía los resultados de proyectos evaluados en 2005, además de un panorama general de los resultados consolidados de 2002-2004.
147. De forma coherente con esas características, el documento del año en curso presenta las conclusiones basadas en los proyectos evaluados en 2006, junto con un panorama general de los resultados durante el período 2002-2006. Los datos correspondientes a ese período también han sido analizados para determinar cuáles son los principales factores que influyen en los resultados de las operaciones del

<sup>60</sup> Véase el párrafo 13 del ARRI de 2003, documento EB 2003/79/R.5.

<sup>61</sup> Véase los cuadros 9 y 12 del ARRI de 2004, documento EB 2004/82/R.6.

FIDA. En cualquier caso, surge la pregunta de cuál es el lapso de tiempo apropiado para la agregación de resultados correspondientes a años anteriores. Por ejemplo, en el ARDE del Banco Mundial se agregan los datos de evaluación correspondientes a un período de cinco años.

148. Los ARRI del año en curso y del año pasado han intentado hacer una evaluación comparativa externa de las realizaciones del FIDA respecto de otras IFI,<sup>62</sup> y una evaluación comparativa interna en relación con las metas aprobadas por la Junta Ejecutiva en el Plan de Acción. Las ventajas y las limitaciones de las evaluaciones comparativas han sido destacadas en los párrafos 102 y 103.

## VIII. Conclusiones y recomendaciones

### A. Conclusiones

149. Aunque su objetivo sigue siendo el de ofrecer una reseña exhaustiva de los resultados alcanzados durante un año concreto (2006), el proceso del ARRI de este año ha prestado especial atención al aprendizaje mediante un análisis pormenorizado de dos esferas de importancia capital para el FIDA: la sostenibilidad y la innovación. Dicho análisis permitirá al Fondo y a su Junta Ejecutiva utilizar el informe no sólo a efectos de rendición de cuentas sino también como instrumento para el cambio institucional, con la finalidad última de mejorar la eficacia del FIDA en relación con el desarrollo. Si bien el ARRI es y seguirá siendo una herramienta importante para reforzar la rendición de cuentas, su valor se ve incrementado si se hace hincapié en la comprensión de los principales factores que condicionan los resultados y el impacto de las operaciones del Fondo.
150. En lo que respecta a la sostenibilidad, los resultados de las evaluaciones demuestran claramente que hay margen para la introducción de mejoras. Existen varios motivos que explican el deficiente desempeño en esta esfera, por ejemplo el carácter a menudo excesivamente ambicioso de los objetivos de los proyectos y programas o la falta de atención a las estrategias de retirada en las fases iniciales del proceso. Si bien es evidente que otras organizaciones de desarrollo también tienen que lidiar con cuestiones análogas, ello no debe de ser motivo para caer en la autocomplacencia.
151. Por otro lado, el desempeño del FIDA en materia de promoción de soluciones innovadoras para la reducción de la pobreza rural ha sido generalmente satisfactorio en los últimos años, y su nueva estrategia de innovación ofrece la posibilidad de sistematizar el enfoque global del Fondo en esta esfera. El ARRI señala, no obstante, que existe una necesidad de desplegar esfuerzos más intensos y específicos para asegurar que las innovaciones se amplíen y sean reproducidas por otros agentes del desarrollo, por ejemplo mediante la creación de vínculos más estrechos entre la promoción de las innovaciones, la gestión de los conocimientos, el diálogo sobre políticas y el fortalecimiento de las relaciones de asociación. El hecho de que la sostenibilidad y la innovación representen dos de los seis principios clave de compromiso incluidos en el Marco Estratégico pone de manifiesto el empeño del Fondo por abordar estas cuestiones.
152. En cuanto a los resultados, el análisis de los datos correspondientes a 2006 demuestra que la pertinencia de las operaciones del FIDA sigue siendo buena. El impacto en los activos humanos, el medio ambiente y las instituciones es particularmente satisfactorio, en tanto que los resultados relacionados con la promoción de los mercados, los activos financieros y las actividades de SyE son deficientes. El análisis de los datos correspondientes al período 2002–2006 revela que el impacto en los activos humanos también es bueno, mientras que el impacto en los mercados y las instituciones y los resultados en materia de SyE son mejorables.<sup>63</sup> Contar con sistemas eficaces de SyE a nivel de proyectos es crucial,

<sup>62</sup> Véase el cuadro 3 en el ARRI de 2006, documento EB 2006/89/R.10.

<sup>63</sup> No obstante, el impacto en las instituciones basado únicamente en los datos relativos a 2006 es satisfactorio.

sobre todo porque ello asegura una evaluación fiable de los resultados y permite extraer enseñanzas. En términos generales, el desempeño del FIDA como institución asociada ha sido satisfactorio en el 51% de los proyectos calificados dentro del período 2002-2006.

153. Del análisis de los datos arrojados por la evaluación basada en el período 2002-2006 destacan dos conclusiones. En primer lugar, el ARRI señala que un determinante fundamental para el éxito de los proyectos es el contexto nacional, incluidos factores como la estabilidad de los gobiernos, las políticas gubernamentales relacionadas con el desarrollo agrícola y rural, las capacidades de las instituciones ejecutoras, y el nivel de descentralización. De hecho, el informe revela que los logros son notablemente inferiores en contextos políticos e institucionales difíciles. Con todo, las dificultades relacionadas con el contexto no siempre se pueden esgrimir como motivo incuestionable para la obtención de resultados insatisfactorios, ya que se supone que las estrategias y los enfoques de los proyectos deben tener en cuenta las dificultades del contexto en la fase de diseño y ajustarse, según proceda, a los cambios contextuales que puedan darse durante la fase de ejecución. Se precisa un análisis más detallado para comprender los efectos del contexto en los resultados de los proyectos. Ello exigirá, entre otras cosas, una respuesta a interrogantes como los que siguen: ¿Hacen los proyectos respaldados por el FIDA la suficiente diferenciación entre contextos difíciles y contextos más favorables, por ejemplo en países en conflicto o en situaciones posteriores a conflictos y estados frágiles, así como en países de ingresos medios? ¿Son los objetivos de los proyectos suficientemente realistas, en vista del contexto, y adaptables a los cambios contextuales que puedan surgir durante la fase de ejecución?
154. En segundo lugar, los proyectos que entraron en vigor a partir de 1997 en general parecen presentar resultados más satisfactorios que los de fechas anteriores (véase el cuadro 16), lo que concuerda con un análisis similar recogido en el ARRI del pasado año.<sup>64</sup> Esto es una buena señal, que tal vez indica que el FIDA va extrayendo enseñanzas de las experiencias y lecciones del pasado y que la eficacia del diseño de las operaciones y el apoyo a las mismas mejora progresivamente. Se pueden enumerar varios factores para explicar esa evolución (véanse los párrafos 98 y 99). No obstante, por ahora, esto debe mantenerse como un indicador o una hipótesis de trabajo, hipótesis que de hecho no queda avalada por una comparación de los análisis de los resultados de los proyectos completados en los períodos 2005-2006 y 2001-2004, según la cual, por término medio, los resultados correspondientes al período más reciente no fueron más satisfactorios que los registrados en el período anterior.

## B. Recomendaciones

155. Se invita a la Junta Ejecutiva y a la dirección del FIDA a examinar y aprobar las recomendaciones siguientes:
156. **Sostenibilidad.** El FIDA debería elaborar en 2008 un enfoque específico para promover la sostenibilidad con miras a corregir este factor crucial y recurrente de debilidad en sus operaciones, como parte integral de sus esfuerzos globales por mejorar los ciclos de los COSOP y los proyectos. Un enfoque de esta índole ofrecería al personal del FIDA y a otros asociados interesados una orientación clara sobre los aspectos clave que deben tenerse en cuenta durante la preparación de los COSOP y a lo largo de todo el ciclo de los proyectos. Más concretamente, el

<sup>64</sup> Véase el anexo V del ARRI de 2006.

enfoque debería hacer hincapié en tres aspectos: i) un análisis más sistemático de las instituciones participantes; ii) mayor realismo a la hora de formular objetivos y enfoques, y iii) la elaboración y aplicación de estrategias de retirada en todos los proyectos y programas respaldados por el FIDA.

157. **ARRI de 2008.** La OE propone llevar a cabo un análisis específico basado en los datos de las evaluaciones y hacer participar a la dirección y el personal del FIDA en un debate durante el proceso de preparación del ARRI del próximo año. El informe abordará los dos primeros temas de los tres enumerados a continuación, con la finalidad de identificar las medidas prioritarias que convenga examinar con objeto de promover la mejora de los resultados en esas esferas. El tercer tema será el centro de atención del ARRI de 2009. Resulta evidente que esos tres temas son de muy diversa naturaleza y complejidad, por lo cual cada uno requerirá un grado de esfuerzo, procesos y recursos distintos para abordarlo debidamente;
- El **contexto del país** parece constituir un determinante decisivo para el éxito y la sostenibilidad de las operaciones financiadas por el FIDA. El análisis incluirá las experiencias del Fondo en países de ingresos medios y estados frágiles. El examen entrañará una evaluación pormenorizada, entre otras cosas, de la forma en que las políticas, las capacidades institucionales, las características agroecológicas y los conflictos influyen en los resultados y el impacto de las operaciones del FIDA. También incluirá aprender de la experiencia de otras organizaciones de desarrollo al abordar cuestiones relacionadas con el contexto de los países en sus propias actividades.
  - La **función de supervisión y evaluación** ha sido calificada reiteradamente de deficiente en los proyectos y programas respaldados por el FIDA; se trata de una labor crucial, entre otras cosas, para la gestión basada en los resultados, la evaluación del impacto, la gestión de los conocimientos y la promoción de la innovación.<sup>65</sup>
  - Las **esferas de impacto más débiles**, en particular los mercados, las instituciones y el medio ambiente, también ocupan un lugar destacado dentro del Marco Estratégico.
158. Dos características de los ARRI han evolucionado a lo largo de los años. En primer lugar, el informe ha puesto de relieve los riesgos que entraña el análisis de tendencias en los resultados de las operaciones del FIDA mediante la comparación entre un año y otro. Así, además de informar sobre los resultados de las evaluaciones de un solo año, los informes han agregado las puntuaciones disponibles en informes anteriores<sup>66</sup> y han presentado esos resultados. En la edición del año en curso, se incluye una presentación análoga que abarca los últimos cinco años (2002-2006) (véase la sección V), además del resumen de los resultados que corresponden sólo a 2006. Esa consolidación de datos e informes, basada en una muestra mayor de proyectos evaluados, se considera más fiable y permite generar enseñanzas más sólidas e identificar factores sistémicos y recurrentes que influyen en los resultados. El presente informe ARRI ofrece también los resultados correspondientes a dos períodos más breves, 2002-2003 y 2004-2005 (véase el cuadro 14), con el fin de ilustrar los resultados en esos dos períodos y en 2006. Se propone que las futuras ediciones incluyan la presentación de datos en períodos de varios años, según proceda, además de la cohorte anual de proyectos normalmente examinados en el informe.

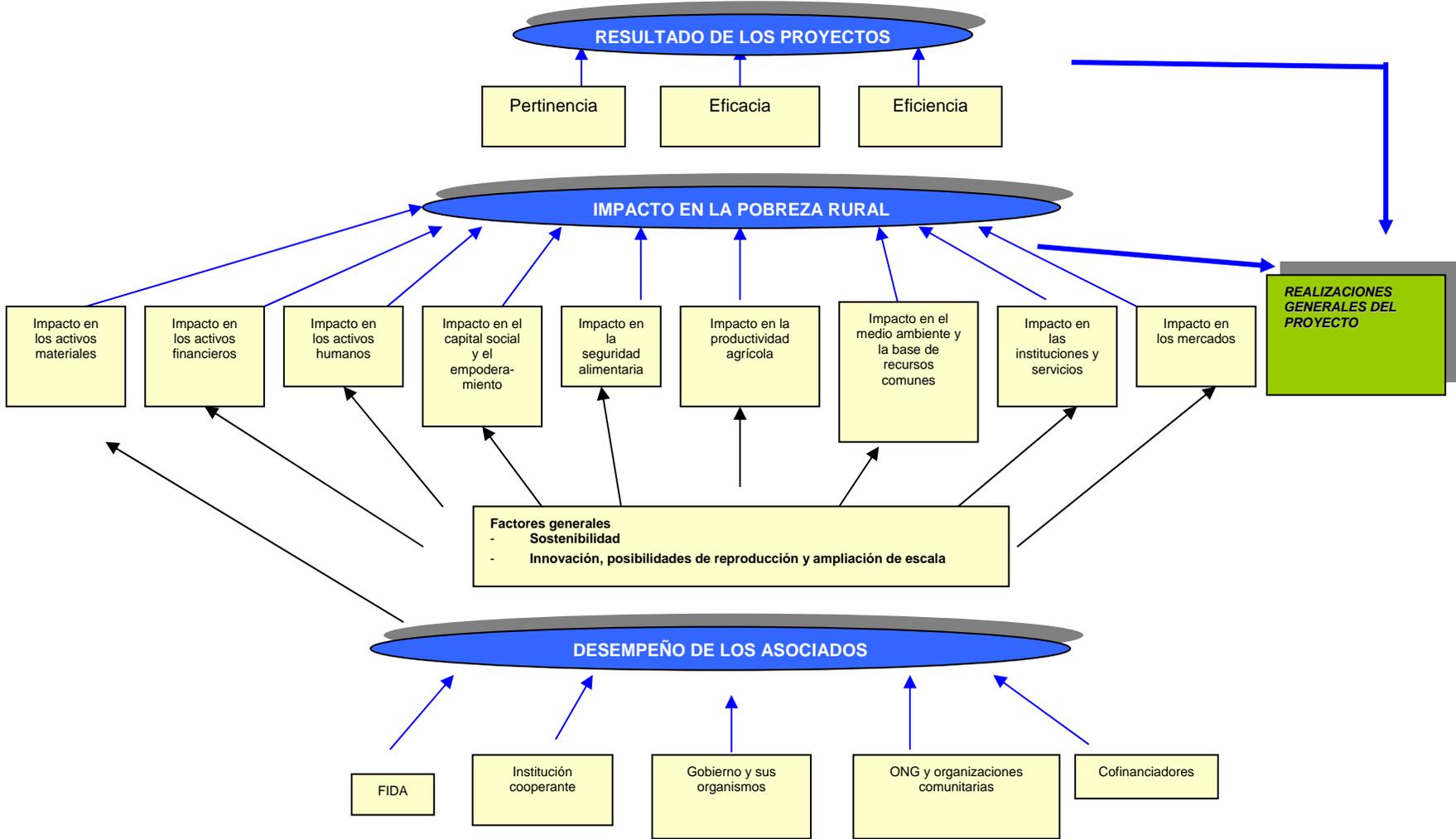
<sup>65</sup> En el 91º período de sesiones de la Junta Ejecutiva se acordó, al examinar el informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección (documento EB 2007/91/R.7), que la OE y el PMD colaborarían estrechamente en 2008 para elaborar un plan de acción destinado a mejorar las actividades de SyE a nivel de proyectos. El análisis de esta cuestión en el contexto del ARRI de 2008 contribuirá a ese mismo fin.

<sup>66</sup> Salvo la primera edición, en la que por razones evidentes esto no era posible.

159. En segundo lugar, los informes ARRI del año en curso y del año pasado han introducido el concepto de evaluación comparativa que, entre otras cosas, sirve como instrumento para comparar los resultados del Fondo con los de otras IFI, así como a nivel interno dentro de la propia organización. La evaluación comparativa puede suponer un incentivo para mejorar la eficacia del desarrollo si se utiliza debidamente, reconociendo los retos relacionados con la comparabilidad global de los datos empleados. Basándose en la experiencia anterior y siguiendo las mejores prácticas internacionales, los futuros ARRI efectuarán una evaluación comparativa de las operaciones del FIDA tanto a nivel externo como a nivel interno, así como entre las cinco regiones geográficas.

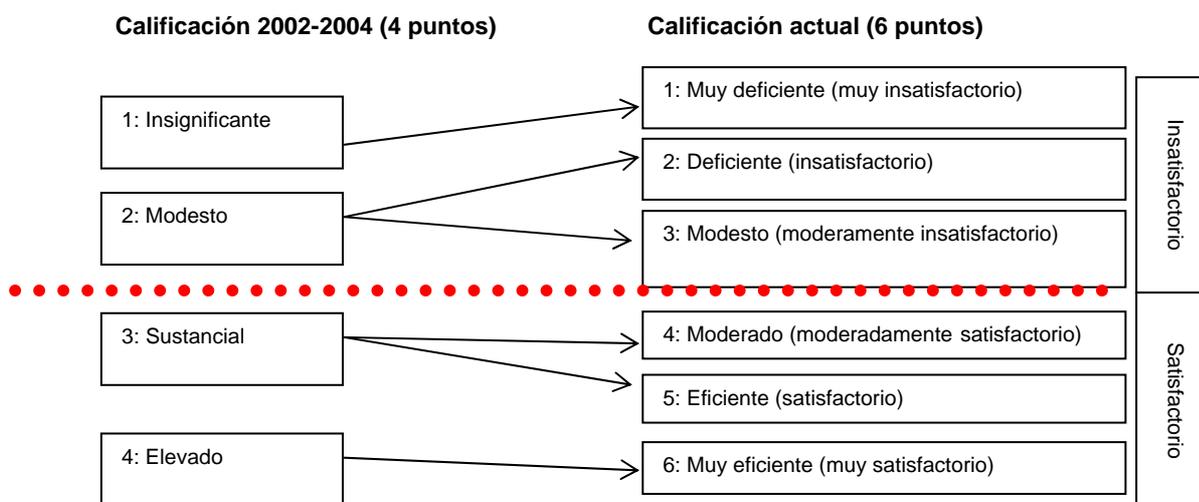
# Marco metodológico para la evaluación de proyectos

46



## Conversión de datos, 2002-2004

1. En las 29 evaluaciones realizadas por la OE en el período de 2002-2004 se utilizó una escala de calificación de cuatro puntos. El objetivo básico de la conversión de datos era convertir esas calificaciones a una escala de seis puntos para que, en líneas generales, se pudieran comparar mejor con la información contenida en las evaluaciones realizadas de 2005 en adelante. Se trató de una tarea exhaustiva, realizada por un evaluador contratado como consultor, que exigió un examen detenido de los 29 informes de evaluación utilizados para preparar las tres primeras versiones del ARRI.
2. El método elegido ofreció una transposición de las calificaciones rigurosamente limitada, como se indica en el diagrama. En consecuencia, todas las calificaciones de evaluación están ahora disponibles en una escala de seis puntos.



3. Este método permite mantener sistemáticamente todas las calificaciones de los proyectos en una escala de satisfactorio/insatisfactorio al compararse con la escala original de cuatro puntos utilizada en los informes de evaluación del período 2002-2004. Es decir, la labor de conversión no modificó el porcentaje de proyectos calificados como satisfactorios o insatisfactorios respecto de ninguno de los criterios.
4. Por último, es útil señalar que en las fases iniciales de aplicación de la metodología de la OE para la evaluación de proyectos, en algunos casos los evaluadores no calificaron sistemáticamente todos los criterios de evaluación. De ahí que la conversión ofreciera la oportunidad de colmar algunas lagunas que aparecían en las calificaciones de los distintos informes de evaluación elaborados en el pasado. Sin embargo, sólo se atribuía una nueva calificación si en el informe de evaluación correspondiente se disponía de información y pruebas suficientes para que la OE emitiera un juicio objetivo en esa fase del proceso.

## Definición de los criterios de evaluación

1.
  - i) Por **pertinencia** se entiende la medida en que los objetivos del proyecto se corresponden con las necesidades de la población rural pobre, con el Marco Estratégico y las políticas del FIDA, y con las políticas y estrategias de reducción de la pobreza vigentes en el país.
  - ii) Por **eficacia** se entiende el grado en que se han alcanzado los objetivos del proyecto al término de éste.
  - iii) Por **eficiencia** se entiende la medida de la utilización económica de los insumos (fondos, conocimientos técnicos, tiempo, etc.) para obtener productos. Esa medida puede basarse en análisis económicos y financieros o en la comparación de los costos unitarios con las opciones y buenas prácticas alternativas.
2. Los **resultados del proyecto** son una combinación de la evaluación de los criterios de pertinencia, eficacia y eficiencia.
3. **Impacto en la pobreza rural.** Con arreglo a este criterio se evalúan los cambios que se han producido hasta la terminación del proyecto. El FIDA define el impacto en la pobreza rural como los cambios, deliberados o involuntarios, que las intervenciones del Fondo han ayudado a producir en la vida de los pobres de las zonas rurales, tal y como las perciben ellos y sus asociados en el momento de la evaluación. El impacto se ha dividido en las nueve esferas de impacto siguientes, que se tratan en los proyectos del FIDA en diverso grado:
  - **Activos materiales**, por ejemplo, el acceso equitativo a la tierra, el agua, el ganado, las herramientas, la tecnología y la infraestructura.
  - **Activos financieros**, por ejemplo, el acceso seguro a servicios financieros rurales, mejorando los marcos institucionales que proveen esos servicios y trabajando por conducto de ellos.
  - **Seguridad alimentaria**, que abarca la disponibilidad (producción y comercio), el acceso a los alimentos (ingresos, mercados y precios) y la estabilidad del acceso (disposiciones de almacenamiento y comercialización).
  - **Medio ambiente y base de recursos comunes**, que se centra en evaluar la medida en que un proyecto ha contribuido a proteger o rehabilitar la base de recursos naturales y el medio ambiente o la medida en la que el proyecto ha contribuido al agotamiento de dichos recursos.
  - **Activos humanos**, que evalúa el capital "incorporado" en las personas, e incluye su situación nutricional, salud y conocimientos.
  - **Capital social y empoderamiento**, que contempla una evaluación del grado de empoderamiento de las personas, la calidad de las organizaciones de base y las instituciones y la capacidad colectiva de la población pobre (su capital social).
  - **Productividad agrícola**, medida en función de las modalidades de cultivo (por ejemplo, el paso de la agricultura de subsistencia a la producción de cultivos comerciales) y el rendimiento (la producción en relación con los insumos).
  - **Instituciones y servicios**, con el objetivo de evaluar la calidad y los resultados de las instituciones, políticas y marcos reguladores que influyen en la vida de la población rural pobre.

- **Mercados**, que encierran gran importancia para la reducción de la pobreza rural. Mediante las evaluaciones se estudia la labor realizada por el proyecto en promover el acceso físico a los mercados (vías y medios de transporte) y a información sobre los precios y los productos.

#### 4. Factores generales

- La **sostenibilidad** indica la continuidad de los beneficios de una intervención para el desarrollo una vez concluida la asistencia principal.
- **Innovación**. Conforme a la nueva estrategia de innovación del FIDA, un producto, idea o enfoque es innovador si es: i) nuevo en su contexto de aplicación, ii) útil y rentable en relación con un objetivo y iii) sigue siendo válido después del ensayo piloto.

5. **Desempeño de los asociados**. Mediante este criterio se evalúa el desempeño de los principales asociados en el proyecto: el FIDA, las instituciones cooperantes, los gobiernos y sus organismos encargados de la ejecución del proyecto, las ONG y las organizaciones comunitarias que participan en la ejecución, y los cofinanciadores del proyecto. Este criterio corresponde a cómo el FIDA y sus asociados han identificado, preparado y supervisado el proyecto, y la contribución de cada cual al éxito del proyecto durante su ejecución.

6. **Realizaciones del proyecto**. Este criterio ofrece una evaluación general de un determinado proyecto financiado por el FIDA. No se trata de una simple suma numérica, sino que más bien se refiere a la opinión que se forman los evaluadores sobre la base de las calificaciones asignadas a los diversos criterios de evaluación.

## Objetivos de los programas en los países y de los proyectos individuales evaluados

### Objetivos de las estrategias en los países

Los principales objetivos de las tres estrategias en los países se resumen a continuación:

- i) **Brasil:** el COSOP de 1997 contemplaba lo siguiente:
- entablar el diálogo sobre políticas;
  - promover el acceso a la tierra;
  - apoyar la política y el programa del Gobierno para el sector de los pequeños productores (Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar – PRONAF), y
  - centrar la asistencia del FIDA en la región nororiental del país.

El COSOP también incluía cuatro "elecciones estratégicas de instrumentos":

- la asociación con el Gobierno Federal;
  - el fortalecimiento del desarrollo de los recursos humanos;
  - el establecimiento de nuevos enfoques para la prestación de servicios de apoyo de vital importancia, y
  - el fomento de actividades no agrícolas y microempresas.
- ii) **Malí:** de conformidad con el COSOP de 1997, el objetivo de la asistencia prestada al Gobierno de Malí es mejorar las condiciones de vida de la población rural pobre mediante los cuatro objetivos principales siguientes:
- garantizar la seguridad alimentaria en los hogares;
  - la creación de un proceso de desarrollo participativo y sostenible basado en el grupo o en la aldea;
  - el aumento de los ingresos de los hogares, y
  - la ordenación sostenible de los recursos naturales.

En el COSOP se definían dos zonas de intervención: la zona saheliana, situada entre 14° y 16° de latitud norte (con unas precipitaciones anuales de entre 400 y 800 mm) y el cinturón subsahariano (con unas precipitaciones anuales de entre 150 y 400 mm).

- iii) **Marruecos:** los elementos clave de la estrategia del FIDA en Marruecos, que se describen en el COSOP, consisten en ayudar al Gobierno a:
- prestar atención prioritaria a las necesidades de un desarrollo rural basado en la comunidad y no en determinados productos básicos;
  - promover la seguridad alimentaria nacional y de los hogares mediante la diversificación de la producción en favor de productos básicos que presenten ventajas comparativas en los mercados nacionales e internacionales;
  - consolidar y reforzar aún más la delegación y descentralización de las funciones de planificación y ejecución, apoyando la creación y el fortalecimiento de las instituciones locales y las organizaciones de base y transfiriendo recursos humanos y financieros del centro a las regiones, y
  - facilitar el acceso de los hogares rurales pobres a los recursos productivos, en particular la tierra, el agua, los conocimientos técnicos y los servicios financieros.

## Objetivos de los proyectos y programas

<i>Nombres de países, proyectos y programas</i>	<i>Objetivos</i>
Colombia  Programa de Desarrollo de la Microempresa Rural	El programa tiene por objeto contribuir al objetivo general de reducir la pobreza rural en Colombia gracias al aumento de los ingresos de los hogares rurales. Su objetivo general es prestar apoyo al desarrollo de microempresas rurales como medio de incrementar los ingresos de la población rural pobre sin tierra, prestando particular atención a los hogares encabezados por mujeres. Los objetivos específicos son los siguientes: i) proporcionar capacitación y asistencia técnica a los microempresarios del medio rural; ii) ofrecerles servicios de crédito adecuados; iii) reforzar las capacidades de las ONG y los intermediarios financieros para mejorar su capacidad de tratar con los microempresarios rurales, y iv) fortalecer a las instituciones nacionales de segundo nivel encargadas de la provisión de asistencia técnica y capacitación, así como de los servicios financieros dirigidos a los microempresarios rurales.
Etiopía  Proyecto de Desarrollo de Cooperativas y Crédito en la Región Meridional	El objetivo general del proyecto es mejorar el nivel de vida de los hogares rurales como miembros de cooperativas de servicios. Para ello se llevarán a cabo las siguientes actividades: i) fomentar cooperativas de servicios que sean instituciones de base independientes y financieramente viables; ii) reforzar la capacidad institucional de los organismos de ejecución del proyecto; iii) mejorar el acceso de los hogares rurales a los mercados, el crédito y tecnologías de producción mejoradas, y iv) reducir la carga de morbilidad y, en consecuencia, aumentar la productividad de la mano de obra y los ingresos familiares.
Georgia  Proyecto de Desarrollo Agrícola	El objetivo del proyecto es aumentar la productividad agrícola apoyando el desarrollo de actividades agrícolas y de elaboración de productos agrícolas del sector privado mediante: i) el fomento de un sistema de crédito agrícola, y ii) consiguiendo liquidez en los mercados de tierras.
Níger  Programa Especial a Nivel Nacional – Fase II	El objetivo del programa es contribuir a lograr la seguridad alimentaria y de los ingresos aumentando la productividad agrícola y ganadera del siguiente modo: i) ayudando a restaurar y mantener el potencial productivo de los ecosistemas agrícolas y pastorales mediante la conservación del suelo y el agua y actividades agroforestales; ii) ayudando a crear las condiciones idóneas para el desarrollo socioeconómico autogestionado mediante el establecimiento de organizaciones de agricultores y pastores, ya sea como grupos solidarios o comunidades sociogeográficas, según el alcance y el carácter de las actividades (por ejemplo, actividades económicas concretas u ordenación de recursos naturales); iii) fomentando asociaciones entre las organizaciones de base comunitaria y el sector privado y la participación de las mujeres y los jóvenes en los procesos de toma de decisiones de sus comunidades, y iv) ayudando a sentar los cimientos del desarrollo autosostenido mediante la promoción de mutuas de ahorro y crédito, en asociación con el sistema bancario estructurado.
Perú  Proyecto de Desarrollo del Corredor Puno-Cusco	Los objetivos generales del proyecto son aumentar los ingresos de la población rural pobre y erradicar así la pobreza extrema, y facilitar un mejor acceso a los mercados de bienes y servicios locales. Los objetivos concretos son: i) respaldar un mercado de servicios de asistencia técnica autofinanciado y orientado por la demanda; ii) facilitar las inversiones comunitarias; iii) aumentar el valor de los productos y servicios de los agricultores y pequeños empresarios en las ciudades y pueblos intermediarios, y iv) reforzar las instituciones financieras y aumentar el alcance de los servicios financieros rurales.
Filipinas  Proyecto de Ordenación de los Recursos Agrícolas en las Tierras Altas de la Cordillera	El objetivo principal es reducir la pobreza en la región del proyecto aumentando los ingresos disponibles de las familias de pequeños productores en las zonas beneficiarias. Dichas mejoras deberían también reducir la incidencia de la malnutrición entre la población-objetivo. Además, una parte integrante de los esfuerzos por conseguir el objetivo se centrará en promover prácticas sostenibles de ordenación de recursos, proteger el medio ambiente y reducir el impacto negativo de las actividades de desarrollo, reforzar las instituciones existentes, movilizar la participación de los beneficiarios en las actividades de planificación y ejecución del proyecto, y mejorar el acceso de los beneficiarios al crédito institucional y no institucional.
Rumania  Proyecto de Desarrollo en Apuseni	El objetivo del proyecto es mejorar y estabilizar el entorno económico de las comunidades rurales de la región de los Apuseni mediante el fomento y la financiación con créditos de empresas agrícolas y de otra índole y el suministro de servicios de desarrollo rural.
República Unida de Tanzania  Programa de Desarrollo Participativo del Riego	El objetivo estratégico del programa es la mejora sostenible de los ingresos de los pequeños agricultores y el aumento de la seguridad alimentaria en el hogar. El objetivo es mejorar las capacidades técnicas, organizativas e institucionales de los agricultores, el sector privado, las ONG, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones públicas a fin de construir, desarrollar y mantener sistemas de riego en pequeña escala en todas las zonas marginales del país. El programa logrará sus objetivos mediante: i) el aumento y la mayor seguridad de la disponibilidad de agua gracias a sistemas mejorados de regulación del agua de bajo costo; ii) el aumento de la productividad agrícola con servicios de extensión mejores que respondan más adecuadamente a las necesidades de los agricultores, y iii) el fomento de la capacidad institucional con la visión a largo plazo de hacer realidad las amplias posibilidades de desarrollar el riego en las pequeñas explotaciones. Gracias a este programa de seis años de duración se consolidarán las actividades de fomento del riego en la meseta central.

## Explicación de las puntuaciones agregadas

1. Para obtener las puntuaciones agregadas en cada nivel, se utiliza un método progresivo. Por ejemplo, los evaluadores del proyecto asignan en primer lugar las puntuaciones individuales de la pertinencia, la eficacia y la eficiencia. A continuación se asigna a cada proyecto una puntuación agregada de los resultados del proyecto, que es una combinación de la pertinencia, la eficacia y la eficiencia. Del mismo modo, las realizaciones globales de cada proyecto representan una combinación de los resultados, el impacto en la pobreza rural, la innovación y la sostenibilidad del proyecto.
2. Importa destacar que las puntuaciones agregadas no son la media matemática del porcentaje de proyectos incluidos en cada subcategoría. En el cuadro 1, el porcentaje de proyectos calificados de muy satisfactorios respecto de los criterios resumidos no es la media de los porcentajes correspondientes a los criterios A, B y C. Aunque el 10% de los proyectos fueron considerados muy satisfactorios (puntuación 6) según el criterio A, ningún proyecto recibió esa calificación global respecto de los criterios resumidos. Esto también explica, por ejemplo, por qué si bien el 10% de los proyectos fueron calificados como muy insatisfactorios (puntuación 1) respecto del criterio B, ningún proyecto se calificó globalmente de muy insatisfactorio conforme a los criterios resumidos. El 10% de puntuaciones muy insatisfactorias se vio compensado por las calificaciones más positivas en los criterios A y C. Esto llevó a los evaluadores a calificar esos proyectos de insatisfactorios o mejor respecto de los criterios resumidos.

Cuadro 1  
Porcentaje de proyectos incluidos en cada categoría

Criterio	Satisfactorio			Insatisfactorio			Total
	6	5	4	3	2	1	
	Muy satisfactorio	Satisfactorio	Moderadamente satisfactorio	Moderadamente insatisfactorio	Insatisfactorio	Muy insatisfactorio	
A	10	40	10	20	20	-	100
B	-	40	20	20	10	10	100
C	-	30	20	50	-	-	100
Resumidos	-	40	20	20	20	-	100

3. En el cuadro 2 se expone un resumen basado en los datos del cuadro 1, en el que se muestra el porcentaje de proyectos puntuados por criterio. El 60% de los proyectos fueron calificados individualmente de satisfactorio (puntuación entre 4 y 6) respecto de los criterios resumidos. Esta no es la media aritmética de las calificaciones de satisfactorio respecto de los criterios A, B y C.

Cuadro 2  
Porcentaje de proyectos calificados por criterio

Criterio	Satisfactorio (4-6)	Insatisfactorio (1-3)
A	60	40
B	60	40
C	50	50
Resumidos	60	40

