

Signatura: EB 2008/95/R.8/Rev.1
Tema: 6
Fecha: 16 diciembre 2008
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



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

Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo

Junta Ejecutiva — 95º período de sesiones
Roma, 15 a 17 de diciembre de 2008

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 a los funcionarios del FIDA que se indican a continuación antes del período de sesiones:

Kevin Cleaver

Presidente Adjunto encargado del Departamento de Administración de Programas

Tel.: (+39) 06 5459 2419

Correo electrónico: k.cleaver@ifad.org

Gary Howe

Director de la División de Planificación Estratégica y Presupuesto

Tel.: (+39) 06 5459 2262

Correo electrónico: g.howe@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

Índice

Abreviaturas y siglas	ii
Resumen operativo	iii
I. Pertinencia	1
II. Eficacia en términos de desarrollo	5
A. Resultados de los proyectos	8
B. Impacto en la pobreza rural	9
C. Factores fundamentales	13
D. Desempeño de los asociados	15
E. Progresos en la aplicación de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y del Programa de Acción de Accra	16
III. Eficacia y eficiencia organizativas	19
A. Resultados de la gestión institucional de carácter operacional	20
B. Resultados de la gestión institucional de apoyo	27
IV. Conclusiones	31
Anexo	
Observaciones de la Oficina de Evaluación acerca del informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo	34
Apéndices	
I. References (Referencias)	1
II. ODA commitments (Compromisos de la AOD)	2
III. List of project completion reports reviewed in 2008 (Lista de informes finales de los proyectos examinados en 2008)	3
IV. Tools for measuring portfolio performance and project outputs (Instrumentos para medir los resultados de la cartera y los productos de los proyectos)	4
V. Template for assessing project performance at completion (Plantilla para evaluar los resultados al final de los proyectos)	8
VI. Cumulative performance by 31 December 2007 against selected RIMS first level indicators (Resultados acumulativos al 31 de diciembre de 2007 con respecto a indicadores seleccionados de primer nivel del RIMS)	9
VII. Managing for development results at IFAD: an integrated system (Gestión orientada a los resultados de desarrollo en el FIDA: un sistema integrado)	10
VIII. Summary of key initiatives carried out under CMR 8 “more strategic international engagement and partnership” (Resumen de las iniciativas clave emprendidas en relación con el CMR 8 “iniciativas más estratégicas de actuación y asociación a nivel internacional”)	14

Abreviaturas y siglas

AOD	asistencia oficial para el desarrollo
ARRI	informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BASeD	Banco Asiático de Desarrollo
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo
CMR	resultado de la gestión institucional
COMPAS	sistema común de evaluación de los resultados
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
FAD	Departamento de Finanzas y Administración
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GCIAI	Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional
GECC	Dependencia de Medio Ambiente Mundial y Cambio Climático
IFI	institución financiera internacional
IFP	informe final de proyecto
ISP	informe sobre la situación del proyecto
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODM	objetivo de desarrollo del Milenio
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PMD	Departamento de Administración de Programas
RIDE	informe anual sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo
RIMS	sistema de gestión de los resultados y el impacto
SyE	seguimiento y evaluación

Resumen operativo

1. El presente informe anual sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo (RIDE), el segundo publicado hasta la fecha, se ha remodelado considerablemente a fin de incorporar la totalidad del análisis que antes figuraba en el informe sobre los resultados de la cartera, para informar sobre la ejecución de las principales iniciativas de reforma —como el Plan de Acción— y su contribución al mejoramiento de los resultados,¹ y ofrecer una descripción completa de los resultados con respecto a los indicadores del marco de medición de resultados del FIDA aprobado por la Junta Ejecutiva en septiembre de 2007.² De esta manera, el RIDE sustituye al informe sobre los resultados de la cartera como principal medio utilizado por la dirección del FIDA para rendir cuentas y presentar informes a sus órganos rectores.³
2. La estructura del RIDE responde a la finalidad presentar información sobre los resultados en tres grandes áreas, a saber:
 - la **pertinencia** del mandato y las operaciones del FIDA en el contexto del marco cambiante de la asistencia internacional para el desarrollo;
 - la **eficacia en términos de desarrollo** de las operaciones financiadas por el FIDA para producir resultados de desarrollo “sobre el terreno” que respalden las iniciativas nacionales y mundiales encaminadas a reducir la pobreza y contribuyan al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio ODM y, en particular, del ODM 1, y
 - la **eficacia y eficiencia organizativas** del Fondo para lograr esos resultados mejorando la gestión interna del desempeño.
3. En el RIDE se presenta información que el personal directivo del FIDA reúne y utiliza periódicamente para mejorar los resultados en términos de desarrollo. El informe se basa en una multitud de fuentes, entre ellas: la Oficina de Evaluación independiente (evaluaciones y otra información) del FIDA, los sistemas de garantía de la calidad de las estrategias y proyectos en los países, participantes independientes en el proceso de mejora de la calidad de los proyectos, asociados en los países, instituciones cooperantes, como el Banco Mundial, el personal del FIDA (mediante encuestas independientes y anónimas), la Comisión de Administración Pública Internacional (mediante su encuesta mundial sobre contratación y retención) y el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

Principales conclusiones

4. En el RIDE de 2008 se llega a la conclusión de que el mandato del FIDA sigue siendo muy pertinente, sobre todo en el contexto de la reciente crisis de los precios de los alimentos. Cada vez es más evidente que para afrontar los desafíos clave que plantea la reducción de la pobreza mundial es necesario un incremento de la productividad de los pequeños agricultores en los países en desarrollo. Dicha crisis dejó al descubierto la realidad subyacente, y la crisis del sector financiero, junto con la incipiente desaceleración del crecimiento económico mundial han hecho más acuciante la necesidad de responder a los desafíos tanto de aumentar la

¹ En diciembre de 2007 la dirección del FIDA presentó a la Junta Ejecutiva su último informe sobre la aplicación del Plan de acción del FIDA para mejorar su eficacia en términos de desarrollo. Sin embargo, el proceso de reforma del Fondo prosiguió durante 2008, tanto mediante la aplicación de reformas impulsadas por el Plan de Acción a través de las funciones principales como mediante la promoción de nuevas reformas en esferas decisivas para el logro de sus objetivos estratégicos. Por consiguiente, el RIDE también es un medio que la dirección del FIDA utiliza para informar a la Junta Ejecutiva sobre la ejecución de estas reformas y su repercusión en los resultados.

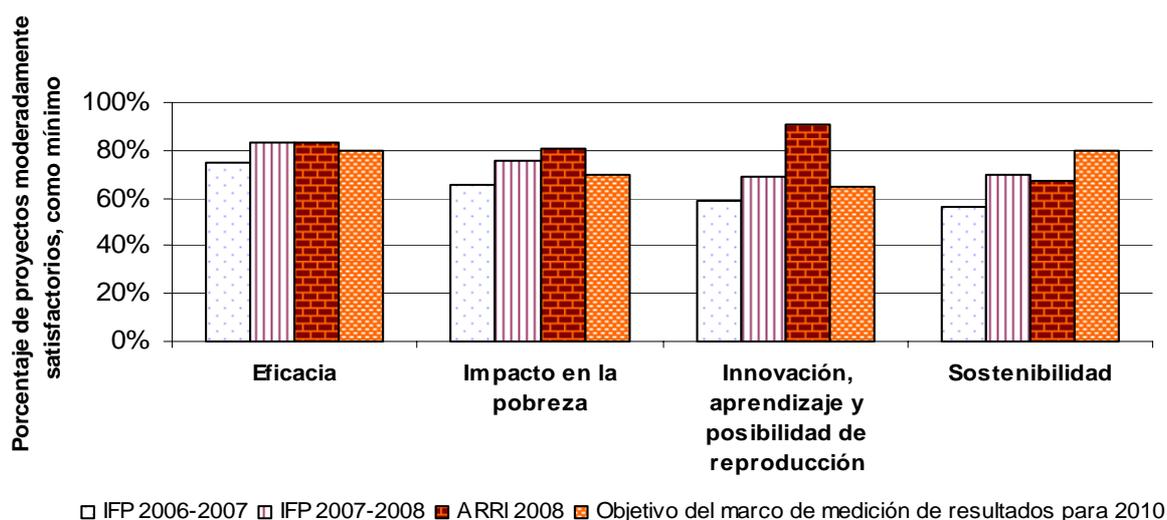
² Documento EB 2007/91/R.2.

³ En el documento EB 2008/97/R.30, “Estructuras y contenidos revisados del informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo”, presentado a la Junta Ejecutiva en septiembre de 2008, figura información más detallada a este respecto.

productividad agrícola y la seguridad alimentaria como de mejorar la ordenación de los recursos naturales y la adaptación al cambio climático. Esto debe abarcar: el aumento de la inversión pública en el desarrollo rural y agrícola después de varios decenios de relativa desatención; la mejora de las condiciones para las inversiones del sector privado; la focalización más precisa del apoyo público en los pequeños productores y los pobres de las zonas rurales; el logro de resultados efectivos de las inversiones en términos de desarrollo; el fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo para dirigir y administrar eficazmente programas de desarrollo rural y agrícola, y un mayor acceso de los países en desarrollo a los mercados de productos agrícolas básicos. Todos los asociados dedicados al desarrollo tienen que preguntarse en qué medida su desempeño ha respondido a estos objetivos y qué medidas se proponen adoptar para mejorarlo.

5. El FIDA se ha planteado estas preguntas. Esta institución se estableció concretamente para financiar proyectos y programas de desarrollo agrícola principalmente para incrementar la producción de alimentos en los países en desarrollo,⁴ y debe demostrar —mediante logros documentados— que la creciente preocupación por la producción de alimentos y la posibilidad de incrementar el apoyo pueden concretarse en actividades eficaces y cambios reales en las zonas rurales. En el gráfico que figura más adelante se indica el desempeño de los proyectos y programas completados y respaldados por el FIDA con respecto a los objetivos fijados en el marco de medición de resultados para 2010.
6. Tanto las conclusiones del Fondo como las de su Oficina de Evaluación independiente, incluidas en el informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI), indican una mejora del desempeño. Los resultados correspondientes a tres de los cuatro indicadores principales ya han sobrepasado los objetivos fijados y, en el caso de la sostenibilidad, se estima que los cambios que se están introduciendo en el modelo operativo del FIDA permitirán hacer progresos sustanciales en la consecución de las metas fijadas en el marco de medición de resultados para 2010.

Desempeño de la cartera de proyectos completados con respecto a los objetivos fijados en el marco de medición de resultados del FIDA



IFP = informes finales de los proyectos

⁴ Véase el preámbulo del *Convenio Constitutivo del FIDA*.

7. La pregunta básica planteada durante el proceso de la Séptima Reposición de los Recursos del FIDA se refería a si el Fondo sería capaz de ampliar su programa de préstamos y donaciones mejorando al mismo tiempo su eficacia organizativa y sus resultados en términos de desarrollo. Los resultados notificados tanto en el RIDE como en el ARRI indican que el FIDA ha logrado combinar la ampliación con el mejoramiento: ha ampliado su programa de trabajo en una media del 10% cada año y también ha mejorado la eficacia de su desempeño organizativo y sus resultados en términos de desarrollo. En el ARRI se señala que, “por vez primera desde que empezó a prepararse el ARRI en 2003, todos los proyectos evaluados arrojaron resultados satisfactorios en dos de los criterios de evaluación más importantes: los resultados y las realizaciones generales de los proyectos”. Esta conclusión es muy importante en el contexto de la crisis de los precios de los alimentos y subraya la necesidad mundial de incrementar aún más las inversiones destinadas a los pequeños agricultores y al desarrollo rural, y de velar por que las inversiones produzcan resultados.
8. Un aspecto clave de las iniciativas del FIDA a este respecto es el actual proceso de cambio de sus relaciones con los asociados nacionales, iniciado en el marco del Plan de acción del FIDA para mejorar su eficacia en términos de desarrollo. Estos cambios abarcan el fortalecimiento de la presencia en los países y la programación en los países para mejorar tanto la integración en las iniciativas nacionales como la armonización con éstas; y la ampliación de la supervisión directa para mejorar el apoyo a la capacidad nacional de ejecución de programas y proyectos.
9. En el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, celebrado en Accra (Ghana) en septiembre de 2008, los donantes y los países en desarrollo aprobaron el Programa de Acción de Accra, en el que exhortaron a acelerar el progreso de la eficacia de la ayuda y, en particular, la identificación de los países. El elemento central es un cambio en la gestión orientada a los resultados de desarrollo, con miras a su mejoramiento en y por los países. Se trata de un desafío para todas las instituciones financieras internacionales, que deben afrontarlo colectivamente y con sus países socios (a este respecto el FIDA extraerá ventajas considerables de su reciente integración al sistema común de evaluación de los resultados, establecido por los bancos multilaterales de desarrollo). La tarea del Fondo consistirá en ayudar a formular y aplicar enfoques comunes, pero también, como líder del sector entre los asociados dedicados al desarrollo en una serie de países, a explorar qué significa el fortalecimiento del sentido de apropiación o identificación y la gestión de los países en el sector agrícola y en relación con los pequeños productores y los operadores del sector privado.

Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo

I. Pertinencia

Progresos realizados con respecto al primer objetivo de desarrollo del Milenio (ODM 1) e importancia de la agricultura y el desarrollo rural para su consecución

1. Nuevos datos, basados en la línea internacional de pobreza revaluada en USD 1,25 al día,¹ indican que la incidencia de la pobreza en el mundo es mayor de lo que se pensaba: se estima que 1 400 millones de personas viven actualmente en condiciones de pobreza extrema.² El perfil de la pobreza en las distintas regiones del mundo en desarrollo y la tasa general de progresos en la lucha contra la pobreza son bastante similares a las estimaciones anteriores: el porcentaje de personas que viven con menos de USD 1,25 al día se redujo a la mitad durante el período comprendido entre 1981 y 2005, del 52% al 26% (500 millones de personas menos: de 1 900 millones a 1 400 millones). Sin embargo, según indica el Banco Mundial, el mundo en desarrollo, salvo China, no está en camino de lograr el ODM relativo a la reducción de la pobreza.³ La crisis del sector financiero y la nueva coyuntura mundial desfavorable al crecimiento económico y al comercio dificultan aún más la consecución de los ODM.
2. La situación es particularmente preocupante en África subsahariana, donde durante el período 1981-2005 las tasas de pobreza inicial y final fueron del 50%, sin que se mantuviera una tendencia sostenida a la baja. El número de personas pobres casi se ha duplicado, de 200 millones a 380 millones. A fin de situar la tasa de pobreza de África en un nivel adecuado para conseguir el ODM 1, su tasa de crecimiento deberá registrar un aumento considerable.
3. Se han hecho menos progresos en la reducción de la inseguridad alimentaria y el hambre infantil que en la reducción de la pobreza económica. En 2007 se estimaba que había 850 millones de personas malnutridas en el mundo. Más de uno de cada cinco niños menores de cinco años aún padecen de insuficiencia ponderal y las tasas son aún más altas en Asia meridional y África subsahariana.
4. Sin bien la tasa de urbanización ha aumentado rápidamente en todo el mundo, la pobreza se sigue concentrando en las zonas rurales y se prevé que la situación no variará en el futuro. Se ha demostrado en reiteradas ocasiones la eficacia decisiva de la agricultura en la reducción de la pobreza. Según el *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008*, el crecimiento del PIB generado por la agricultura es hasta cuatro veces más eficaz para reducir la pobreza que el crecimiento de otros sectores. Puesto que, según las estimaciones, la agricultura es la principal fuente de medios de vida para el 86% de la población rural y proporciona empleo a 1 300 millones de pequeños agricultores y trabajadores sin tierra,⁴ su función es fundamental para la consecución del ODM 1.

¹ Banco Mundial (2008).

² La comprensión de los progresos realizados en la consecución de los ODM ha mejorado después de la última ronda ampliada del Programa de Comparación Internacional, sobre la base de la cual el Banco Mundial ha revaluado este año la línea internacional de pobreza fijándola en USD 1,25 al día (a precios de 2005) y ha elaborado nuevas estimaciones de la pobreza en los países de ingresos bajos y medios. La línea internacional de pobreza, fijada inicialmente en USD 1 al día (a precios de 1985), se revisó posteriormente para fijarla en USD 1,08 al día (a precios de 1993).

³ Banco Mundial (2008).

⁴ Naciones Unidas (2008).

La crisis de los precios de los alimentos y la reaparición de la agricultura en el escenario central de las actividades internacionales de desarrollo

5. Uno de los acontecimientos más espectaculares ocurridos en 2007 y 2008 ha sido el extraordinario aumento de los precios de los alimentos básicos en el mercado mundial, que registraron su mayor incremento desde 1973/1974. Como resultado de esta situación, tan imprevista como desfavorable, las cuestiones de la alimentación y la agricultura han pasado a ocupar, al menos para el futuro inmediato, un puesto prioritario en el programa del nivel político más alto, como no sucedía desde hace más de tres decenios.
6. La posible repercusión del aumento de los precios de los alimentos en la situación de los pobres es alarmante y pone en peligro los progresos realizados en la reducción de la pobreza y el hambre desde que se celebró la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas. Según el Banco Mundial, en 2008 el rápido aumento de los precios sumió en la pobreza absoluta a 100 millones de personas; por su parte, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) también calcula que este año el número de personas malnutridas en el mundo aumentó de alrededor de 75 millones a 927 millones. Ante esta amenaza inmediata y sus repercusiones políticas y sociales, los gobiernos de los países en desarrollo han ensayado una amplia variedad de medidas para limitar el aumento de los precios y sus efectos.⁵ Por su parte, la comunidad internacional estableció rápidamente una coordinación eficaz mediante el Marco Amplio para la Acción elaborado por el Grupo de Tareas de Alto Nivel sobre la Crisis Alimentaria Mundial, que el Secretario General de las Naciones Unidas estableció para aunar los esfuerzos del sistema de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio. En el Marco Amplio para la Acción se reconoce plenamente la importancia de promover las inversiones en la agricultura centrándose en los pequeños agricultores y en el desarrollo rural. También se reconoce que el Programa Global de Desarrollo Agrícola de África es el marco adecuado para coordinar las actividades en esa región, que es la más afectada. Las instituciones financieras internacionales (IFI), entre ellas el FIDA, comprometieron rápidamente fondos para abordar la crisis, disponibles tanto de inmediato como a largo plazo.
7. Los precios agrícolas han descendido pero no hasta los niveles previos a la crisis. Si bien los precios más altos pueden estimular la producción, su mayor volatilidad supone un obstáculo para las inversiones privadas a largo plazo; asimismo, la crisis financiera y la ralentización de la economía a nivel mundial generan incertidumbre acerca de todos los aspectos de la inversión y el desarrollo.
8. Sin embargo, más allá de estos problemas inmediatos, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados, se ha cobrado conciencia de que la crisis de los precios de los alimentos es un síntoma de la constante disminución del interés por la agricultura y de las inversiones en este sector en comparación con la atención prestada a las actividades de desarrollo en otros sectores durante los últimos 25 años. Los planes a corto plazo —por ejemplo, para ampliar la disponibilidad de insumos agrícolas— no resolverán el problema. Se necesitan inversiones mucho más cuantiosas —en tecnología, vinculaciones con los mercados, infraestructura e instituciones rurales— que se dirijan durante un período mucho más prolongado a la base del sector agrícola; estas inversiones revisten una importancia particular ya que afectan a los 450 millones de pequeños agricultores que son una parte integral de la solución del problema de la seguridad alimentaria a

⁵ Por ejemplo, reducción de los impuestos sobre los alimentos básicos, utilización de las reservas de los países, restricción de las exportaciones, subvención de los precios y control de los precios por orden administrativo. Los sistemas de protección social se han ampliado con medidas como las transferencias de efectivo, programas de empleo, vales de alimentos y planes de racionamiento, así como alimentación escolar. Además, los países en desarrollo han adoptado medidas para impulsar la producción nacional proporcionando semillas, ofreciendo más crédito a la producción y subvencionando los fertilizantes, sobre todo porque en los últimos años los precios de éstos han aumentado más rápido que los precios de los alimentos.

nivel mundial, y también deben responder a los desafíos del cambio climático y el logro de la sostenibilidad ambiental en la agricultura. En los países en desarrollo, las comunidades más pobres son las más vulnerables, no sólo porque sus recursos son escasos sino porque, en algunos casos, son las que tienen menos capacidad de adaptación. El FIDA se esfuerza por integrar plenamente en sus operaciones las cuestiones relacionadas con el cambio climático y dar a los pobres de las zonas rurales la posibilidad de participar en las actividades de adaptación y mitigación.

Asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y flujos de capital privado

9. La cuantía de la AOD para la agricultura disminuyó en términos nominales de USD 8 000 millones en 1984 a unos USD 3 000 millones en 2006, y como proporción del total de las AOD del 18% en 1979 a menos del 3% en 2006.⁶ El FIDA, que ha resistido a esta tendencia con un aumento constante de su asistencia para el desarrollo agrícola, proporciona actualmente un promedio del 10% del total de la ayuda multilateral destinada a este sector (véase el apéndice II).
10. Las estimaciones sobre 2007 confirman un menor incremento de los compromisos de ayuda en general,⁷ que ya son insuficientes con respecto al objetivo fijado para 2010 en la Cumbre del Grupo de los Ocho celebrada en Gleneagles en 2005⁸ y a los USD 20 000 millones por año que, según estimaciones de las Naciones Unidas, se necesitan para mitigar los efectos de los altos precios de los alimentos en los países en desarrollo. En 2008 se hicieron llamamientos para crear una alianza mundial en favor de la agricultura y la alimentación y asumir compromisos a fin de invertir la tendencia general a la baja de la ayuda y las inversiones en el sector agrícola.⁹ Ahora bien, el desafío consiste en lograr este objetivo en el actual contexto de desaceleración de la economía mundial, que puede poner en peligro el crecimiento general de la AOD.
11. Por otra parte, también están surgiendo nuevas fuentes de financiación del desarrollo agrícola. En muchos países aumentan rápidamente las inversiones privadas, tanto nacionales como extranjeras, en las cadenas de valor agrícolas. Las remesas de los migrantes no sólo ayudan a los miembros de las familias rurales a satisfacer sus necesidades básicas, sino que también les permiten invertir en activos agrícolas.¹⁰ Entidades como la Fundación Rockefeller y la Fundación Bill y Melinda Gates, que apoyan la Alianza para una Revolución Verde en África (AGRA), se están convirtiendo en fuentes importantes de financiación del desarrollo agrícola, y nuevos donantes oficiales con programas de ayuda en expansión, como el Brasil, China y la India, también prestan apoyo al sector agrícola. La tarea prioritaria consiste en crear las condiciones adecuadas para que estos recursos puedan aplicarse con eficacia y eficiencia en actividades productivas en las zonas rurales.
12. Las inversiones del sector privado, en particular, son fundamentales para fomentar un desarrollo agrícola a largo plazo que reduzca la pobreza. A fin de atraer al capital privado será preciso dedicar una co inversión pública considerable y abordar importantes cuestiones reglamentarias, jurídicas y sociales, incluida la protección de los derechos de los agricultores (en particular, los pequeños productores) a la tierra y a los recursos. En este contexto, el apoyo del FIDA a los gobiernos y a los pequeños agricultores se intensificará mediante su política sobre la mejora del

⁶ Esta disminución abarcó a toda la comunidad internacional dedicada al desarrollo: la ayuda multilateral para el sector agrícola se redujo en términos tanto relativos como absolutos y algunos donantes bilaterales se retiraron totalmente del sector.

⁷ Información más detallada en: CAD-OCDE, "Debt Relief is down: Other ODA rises slightly", disponible en: http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_201185_40381960_1_1_1_1,00.html.

⁸ Incrementar para 2010 la ayuda destinada a África subsahariana en USD 50 000 millones en términos reales.

⁹ En la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial: los Desafíos del Cambio Climático y la Bioenergía, celebrada en Roma en junio de 2008, y en la reunión de los miembros del Grupo de los Ocho, celebrada al mes siguiente en Hokkaido (Japón).

¹⁰ Según un estudio del FIDA (FIDA 2007), las remesas han alcanzado un valor estimado en USD 300 000 millones al año, de los cuales USD 100 000 millones llegan a las zonas rurales. Sin embargo, desde el comienzo de la crisis financiera mundial hay señales de un descenso en la cuantía de las remesas enviadas a algunos países en desarrollo.

acceso a la tierra y la seguridad de la tenencia, aprobada en 2008. En una serie de países el Fondo ha liderado la creación de asociaciones de los sectores público y privado para movilizar inversiones y conocimientos prácticos del sector privado con objeto de hacer realidad el potencial productivo de los pequeños agricultores reduciendo, al mismo tiempo, los riesgos a que están expuestos y aportando infraestructuras y otros bienes públicos.

La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y el Programa de Acción de ACCRA en el contexto de la agricultura y el desarrollo rural

13. La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, de 2005, refleja el actual consenso internacional sobre el suministro y la gestión de la cooperación para el desarrollo; y según la encuesta de seguimiento de 2008 de la Declaración de París, el FIDA ya está cumpliendo muchos de los compromisos que asumió al firmar la Declaración. En la sección II.E se presenta un examen más detallado del desempeño del FIDA en función de los indicadores de seguimiento de la Declaración.
14. La necesidad de incrementar la eficacia de la ayuda es particularmente acuciante en la esfera de la agricultura y el desarrollo rural, donde los progresos en la aplicación de los compromisos de París se han visto dificultados por las características propias de este sector, sobre todo por el importante papel que desempeña la iniciativa privada.¹¹ Por ejemplo, la noción de “apropiación” que se utiliza en la Declaración se refiere sobre todo a procesos normativos impulsados por los gobiernos. Sin embargo, esa noción es inadecuada para abordar los desafíos que se plantean en la esfera de la agricultura y el desarrollo rural, donde es preciso tener en cuenta a los agentes del sector privado, que desempeñan una función importante en la adopción de decisiones; la actuación del Estado en una serie de ámbitos del sector (por ejemplo, el suministro de insumos agrícolas) es objeto de controversia; la diversidad y especificidad de los desafíos en los distintos contextos requieren soluciones adaptadas a la condiciones locales y procesos cuyo punto de partida reside en la población rural pobre.
15. Asimismo, el término “alineación” que figura en la Declaración de París se refiere fundamentalmente a la necesidad de asumir las prioridades gubernamentales y canalizar los recursos de la ayuda a través de sus sistemas de planificación y gestión financiera. La experiencia indica que la alineación es un proceso de dos caras que abarca tanto la alineación interna con los sistemas gubernamentales (en función de políticas y estrategias nacionales, sectoriales y descentralizadas) como la alineación externa de los donantes. Gracias a la formulación de estrategias de asistencia conjuntas y de enfoques sectoriales, en varios países ha mejorado considerablemente la alineación de la ayuda con las políticas y los sistemas de gestión de los gobiernos. En África, el proceso del Programa Global de Desarrollo Agrícola de África, como parte de la iniciativa Nueva Alianza para el Desarrollo de África, está aumentando la difusión de un marco de políticas y de inversiones para seguir mejorando la alineación en los planos regional y nacional.
16. Sin embargo, los enfoques sectoriales y los enfoques programáticos (que por el momento son relativamente pocos) se han centrado en apoyar los medios que aplican las instituciones públicas para movilizar y utilizar los recursos en el sector agrícola, pero hasta el momento no han logrado reforzar la interacción entre los sectores público y privado. Al aplicar estos enfoques también se ha podido comprobar la dificultad de establecer mecanismos eficaces de coordinación entre las partes interesadas que no se limiten al ámbito de los ministerios de agricultura y que abarquen esferas de importancia fundamental para la agricultura y el

¹¹ Entre las características específicas de este sector cabe mencionar la función de la iniciativa privada, el papel que desempeñan los actores no gubernamentales, y la especificidad y diversidad de los sistemas de producción agrícola en los distintos contextos. Para un análisis más detallado de las dificultades con que tropieza la aplicación de la Declaración de París en el sector agrícola, véase OCDE (2008a).

desarrollo rural, como el comercio, la infraestructura y la justicia. Además, estos enfoques responden a una opción por el gasto público en la agricultura, lo cual resulta problemático porque no existen suficientes conocimientos acerca de la eficacia y la eficiencia de esta utilización de los recursos públicos. Para resolver los problemas más acuciantes que se plantean en este sector es preciso formular políticas, reglamentar los mercados y coordinar a las partes interesadas, además del gasto directo de los gobiernos, y a menudo las inversiones públicas más cuantiosas (por ejemplo, en infraestructura) no están abarcadas en el mandato de las autoridades encargadas del sector agrícola.

17. A pesar de los progresos realizados en materia de “armonización”, existe un preocupación general por la cantidad de tiempo y recursos que se destinan a la “arquitectura” del proceso de los enfoques sectoriales y programáticos, que suponen cargas adicionales para todas las partes interesadas nacionales y ponen en peligro la realización de inversiones y la prestación de servicios efectivos en las zonas rurales. Por otra parte, las declaraciones políticas sobre la armonización no se ven debidamente respaldadas por la modificación de los procesos internos.¹²
18. Es muy necesario acelerar el desarrollo rural y agrícola. Esto plantea diversos problemas que no se refieren sólo a los niveles actuales y futuros de la AOD, sino también a la mejor manera de utilizar esos recursos a fin de lograr resultados concretos. Es preciso elaborar nuevos modelos de actuación para reforzar los sistemas de los países y su sentido de apropiación, impulsar la creación de asociaciones entre los sectores público y privado a nivel nacional y local, e impulsar las actividades e inversiones privadas (incluidas las que realizan cientos de millones de pequeños agricultores). En el ámbito de la agricultura y las zonas rurales, en el que estas cuestiones son aún más acuciantes que en otros sectores, es donde ha de generarse la verdadera innovación.

II. Eficacia en términos de desarrollo

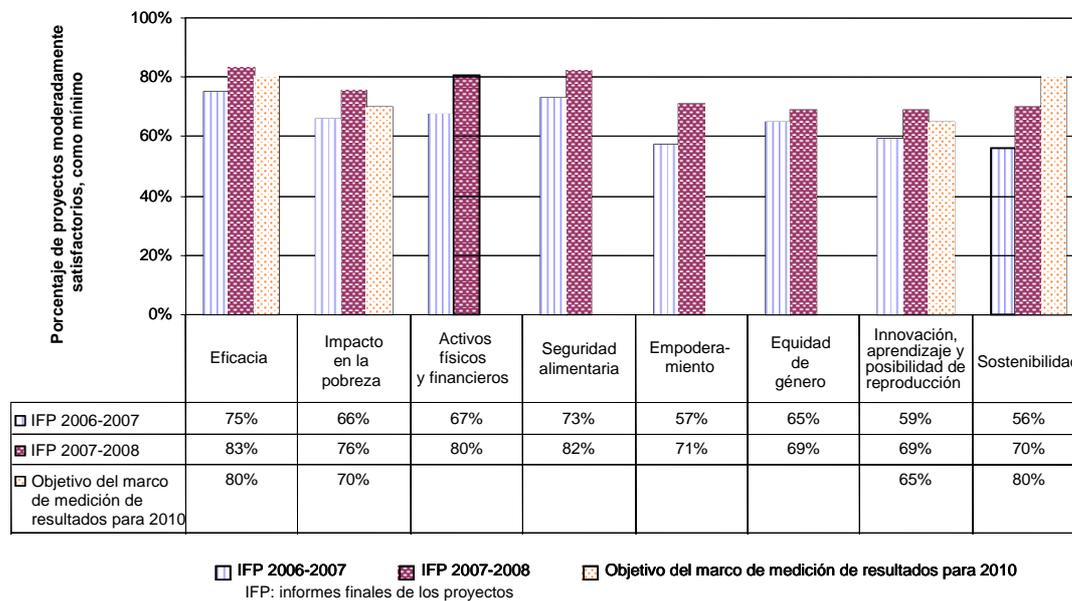
Introducción y desempeño general

19. En esta sección del RIDE se indica lo que el FIDA está logrando “sobre el terreno” en relación con las cuestiones que deben resolverse a nivel mundial para conseguir el ODM 1. El criterio de medida utilizado es el desempeño de los programas apoyados por el FIDA y su contribución al desarrollo rural, determinados principalmente sobre la base de evaluaciones de proyectos completados, pero también mediante el examen de proyectos en curso. Si bien la base estadística para evaluar las tendencias está mejorando, los resultados que se indican en el presente informe deben tomarse más como elementos indicativos que como pruebas concluyentes.
20. El desempeño está mejorando en todas las dimensiones clave y con respecto a tres de los cuatro indicadores del marco de medición de resultados del FIDA —eficacia de los proyectos; impacto en la pobreza rural; e innovación, aprendizaje y ampliación de escala— los resultados ya han sobrepasado los objetivos fijados para 2010 (gráfico 1). Se observan mejoras en todos los indicadores relativos al impacto en la pobreza rural (activos físicos y financieros, seguridad alimentaria, empoderamiento y equidad de género). Estos resultados, basados en evaluaciones internas, están en consonancia con las conclusiones de la Oficina de Evaluación independiente que figuran en el último informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI).

¹² OCDE (2008a).

Gráfico 1

Desempeño de la cartera de proyectos completados con respecto a los objetivos fijados en el marco de medición de resultados del FIDA



21. La comparación entre el desempeño del FIDA y el de las otras IFI no resulta sencilla, en parte por diferencias de tamaño y mandato y en parte porque, aunque estén armonizadas, las metodologías de evaluación que emplean las otras IFI no son idénticas. Con estas salvedades, puede afirmarse que, según los datos que figuran en el ARRI (véase *infra* el cuadro 1), el desempeño del FIDA es relativamente bueno con respecto al de las otras organizaciones comparables.

Cuadro 1

Comparación con las operaciones del Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo (BASD) en el sector de la agricultura y el desarrollo rural
(Porcentaje de proyectos calificados de satisfactorios)

	FIDA (ARRI 2002-2007)	Banco Mundial (completados en 2001-2005) ^a	Banco Asiático de Desarrollo (aprobados en 1990-1999) ^b
Efecto (resultados de los proyectos) – a nivel mundial	86	80	–
Resultados y sostenibilidad de los proyectos en Asia y el Pacífico ^c	82	79 ^d	47
Sostenibilidad	48	73	78

^a Datos tomados del *Examen sobre la eficacia en términos de desarrollo 2006*. Banco Mundial.

^b Datos tomados de la publicación *Annual Evaluation Report on the 2007 Annual Evaluation Review: The challenge of capacity development*, Departamento de Evaluación de Operaciones del BASD, apéndice 2, cuadro A2.2 (proyectos sobre agricultura y recursos naturales aprobados en el decenio de 1990).

^c Por “éxito del proyecto” el BASD entiende una combinación de pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad.

^d Abarca las operaciones en todos los sectores y no solamente las relativas a la agricultura y el desarrollo rural.

22. Según se indica en el ARRI, la evaluación conjunta del Banco Africano de Desarrollo (BAfD) y el FIDA sobre agricultura y desarrollo rural en África ha proporcionado los datos más comprables de que se dispone. Las cifras tomadas de la evaluación del BAfD y el FIDA en África (cuadro 2) indican en general un desempeño similar de ambas instituciones, salvo en lo que se refiere a la pertinencia y a la eficiencia, en cuyo caso el FIDA obtiene mejor puntaje. En cuanto a la sostenibilidad, con respecto a la cual ambas organizaciones tuvieron un desempeño bajo en términos absolutos, datos de estudios más recientes (véase el gráfico 4 más adelante) indican que el FIDA está mejorando en esta esfera.

Cuadro 2

Comparación con operaciones del BAfD en el sector de la agricultura y el desarrollo rural
(Porcentaje de proyectos calificados de satisfactorios)

	<i>FIDA en África</i>	<i>BAfD</i>
Pertinencia	89	71
Eficacia	61	63
Eficiencia	61	52
Impacto general en la pobreza	53	55
Sostenibilidad	39	35

23. En el resto de esta sección se presenta un análisis más detallado basado en las conclusiones de 106 informes finales de proyectos (IFP) examinados entre 2006 y 2008.¹³ A efectos del análisis comparativo se utilizan promedios móviles bienales (2006-2007 y 2007-2008), basados en 52 y en 54 proyectos, respectivamente.¹⁴ Cuando se estimó pertinente, también se presentaron los resultados de los 27 IFP examinados en la cohorte de 2008 (apéndice III) para ofrecer una imagen más actualizada de los resultados. El apéndice IV contiene información detallada sobre los instrumentos pertinentes para la medición de los resultados. Las evaluaciones se presentan por referencia a los siguientes rubros de resultados:¹⁵
- Resultados del proyecto.** Se evalúan las dimensiones generales de los resultados del proyecto, es decir, la pertinencia, la eficacia y la eficiencia.
 - Impacto en la pobreza rural.** Se hace hincapié en las principales dimensiones del impacto de los programas apoyados por el FIDA: activos físicos, activos financieros, seguridad alimentaria, medio ambiente y ordenación de los recursos naturales, activos humanos, capital social y empoderamiento, y mercados.
 - Factores fundamentales.** Se analizan los elementos en que se basa la contribución del FIDA al desarrollo a largo plazo, a saber la sostenibilidad y la apropiación; la innovación, la posibilidad de reproducción y la ampliación de escala; la focalización, y el género.

¹³ Los IFP son informes que preparan los prestatarios. Posteriormente, el Departamento de Administración de Programas (PMD) lleva a cabo un examen independiente de los IFP, lo cual contribuye a mejorar la coherencia y fiabilidad de las calificaciones de los proyectos.

¹⁴ Puesto que el actual método de evaluación de los IFP se introdujo en 2006, la única manera de presentar datos correspondientes a los dos periodos bienales (proporcionando muestras más amplias que generan datos sobre los resultados más representativos y más fiables) en el RIDE de este año consistía en solapar un año (de manera que las dos muestras contienen datos de IFP examinados en 2007). El año próximo (con cuatro años de utilización de la metodología de utilización de los IFP) será posible analizar datos de dos muestras bienales totalmente distintas (2006-2007 y 2008-2009), lo cual proporcionará una base más adecuada para evaluar las tendencias de los resultados.

¹⁵ En las evaluaciones se utiliza la metodología común de las IFI que califica los resultados en una escala de 1 a 6, donde 1 significa muy insatisfactorio y 6 significa muy satisfactorio. Posteriormente, los resultados generales de cualquier muestra de proyectos examinados se expresan como el porcentaje de proyectos con puntuación 4 (moderadamente satisfactorios) o superior (es decir 4, 5 ó 6). La Oficina de Evaluación y el FIDA aplican la misma metodología de evaluación, lo cual permite comparar sus datos.

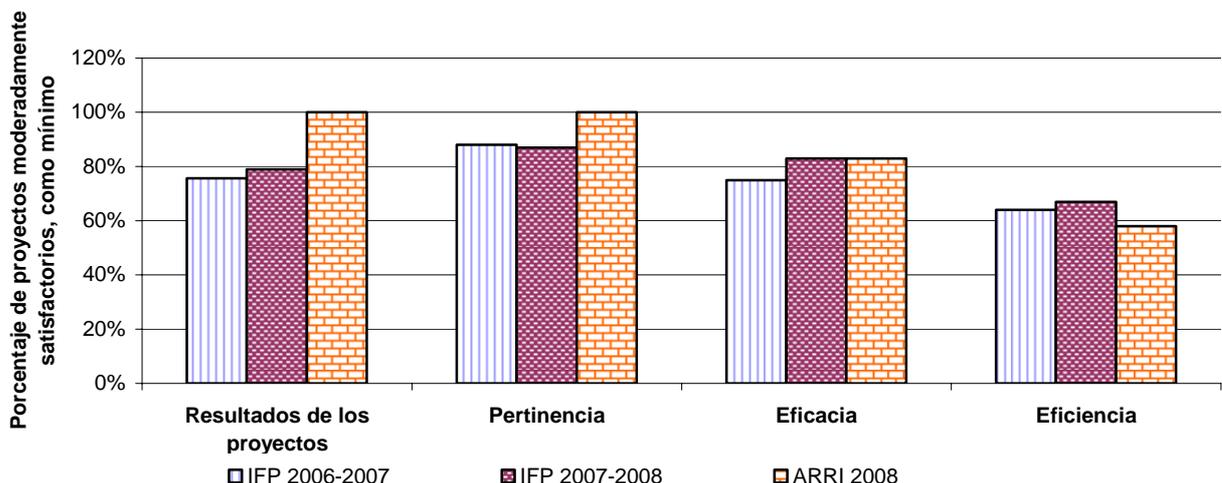
- d) **Desempeño de los asociados.** Se examina el desempeño del FIDA y de sus asociados en cuanto al apoyo a la ejecución de los programas respaldados por el Fondo.
24. En esta sección se presenta asimismo información del sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS) sobre productos de primer nivel de la cartera de 195 proyectos en curso.¹⁶ También se han incluido algunos resultados del segundo nivel del RIMS, sobre cambios en el comportamiento. Si bien estos datos arrojan cierta luz sobre las perspectivas del impacto en términos de desarrollo de las cohortes de proyectos “más jóvenes”, es evidente que estos proyectos no se encuentran en una etapa en que permita realizar un análisis sistemático y significativo del impacto.
25. En la última parte de esta sección se informa sobre el desempeño del FIDA en el cumplimiento de los compromisos contraídos con arreglo a la Declaración de París. La información facilitada se basa principalmente en la encuesta de seguimiento de la Declaración de París realizada por el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

A. Resultados de los proyectos

26. Sobre la base de un promedio móvil de dos años, el porcentaje de proyectos moderadamente satisfactorios, como mínimo, con respecto a los resultados generales aumentó del 76% en 2006-2007 al 79% en 2007-2008 (gráfico 2). Las calificaciones del ARRI correspondientes a 2007-2008 son superiores a los resultados de las evaluaciones internas del FIDA.¹⁷ Con respecto a los indicadores de los resultados de los proyectos (pertinencia, eficacia y eficiencia), los proyectos obtuvieron mejores resultados con respecto a la pertinencia (87% se calificaron de moderadamente satisfactorios, como mínimo), seguida de la eficacia (83%) y la eficiencia (67%).

Gráfico 2

Resultados de los proyectos: pertinencia, eficacia y eficiencia



¹⁶ El RIMS proporciona información sobre tres niveles de resultados: i) actividades y productos; ii) cambios en el comportamiento de los beneficiarios, el desempeño y la sostenibilidad de los grupos, las instituciones y la infraestructura, y iii) impacto de las operaciones financiadas por el FIDA en la malnutrición infantil y en el nivel de vida de los hogares.

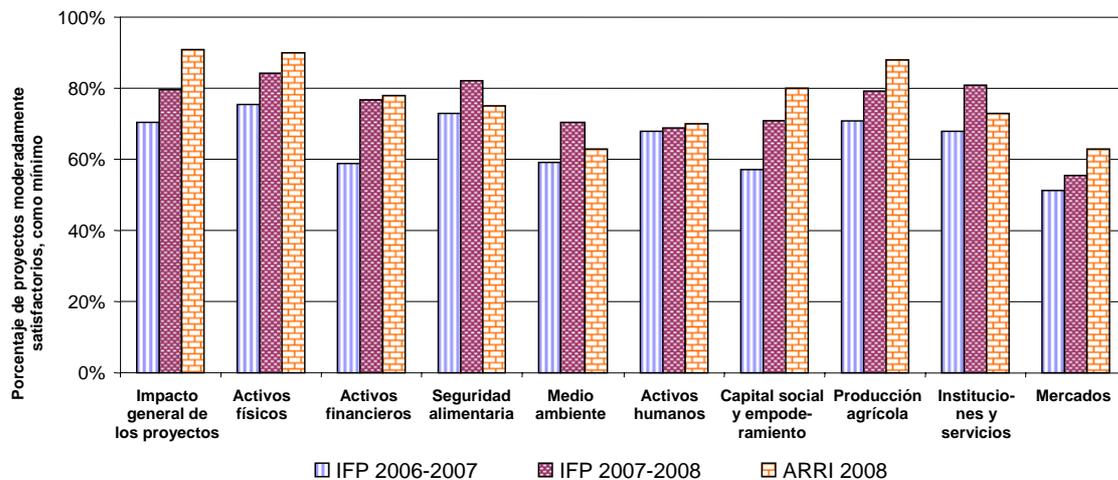
¹⁷ En el ARRI el 100% de los proyectos examinados en la última cohorte de un año se calificaron de moderadamente satisfactorios, como mínimo, con respecto a los resultados generales de los proyectos. El dato correspondiente sobre los IFP examinados en 2008 es del 83%.

27. **Pertinencia.** Los elementos clave para evaluar la pertinencia de los proyectos son la alineación con las necesidades de los pobres de las zonas rurales, la estrategia de desarrollo del país asociado y el *Marco Estratégico del FIDA (2007-2010)* y su estrategia en el país. La gran mayoría de los proyectos completados (76%) se califican de satisfactorios o muy satisfactorios (es decir, obtienen una puntuación de 5 ó 6). En el ARRI se determinó que en 2007 el 100% de los proyectos eran moderadamente satisfactorios, como mínimo, en cuanto a su pertinencia. En los IFP examinados en 2008 se determinó un nivel de resultados similar (92%).
28. **Eficacia.** Se define como el grado de consecución de los objetivos declarados de un proyecto en lo que respecta a los objetivos materiales, el porcentaje de la población abarcada y la medida en que ésta se ha beneficiado. El porcentaje de proyectos completados cuya eficacia se calificó de moderadamente satisfactoria, como mínimo, aumentó del 75% en 2006-2007 al 83% en 2007-2008. En la cohorte de IFP examinados en 2008 más del 89% de los proyectos se calificaron de moderadamente satisfactorios, como mínimo. En la evaluación del ARRI el dato correspondiente fue ligeramente inferior, el 83%.
29. **Eficiencia.** Es una indicación del grado de economía con que los insumos del proyecto se convierten en productos. Las calificaciones correspondientes a este indicador han mejorado ligeramente: del 64% de proyectos satisfactorios, como mínimo, en 2006-2007 al 67% en 2007-2008. En la cohorte de los proyectos examinados en 2008 se observan resultados similares con respecto a este indicador (67%), mientras que en el ARRI el dato correspondiente es inferior (58%).

B. Impacto en la pobreza rural

30. El impacto en la pobreza rural es una medida compuesta de la contribución del FIDA a la transformación de la vida de la población pobre. Abarca los indicadores siguientes: activos físicos, activos financieros, seguridad alimentaria, medio ambiente, activos humanos, capital social y empoderamiento, productividad agrícola, instituciones y servicios, y mercados (véase la plantilla para evaluar los resultados al final de los proyectos, que figura en el apéndice V).
31. Sobre la base de un promedio móvil de dos años, la proporción de proyectos completados cuyo impacto general en la pobreza rural se califica de moderadamente satisfactorio, como mínimo, aumentó del 70% en 2006-2007 al 80% en 2007-2008 (grafico 3). En el ARRI se indican calificaciones ligeramente superiores —91%— a los resultados de las evaluaciones internas correspondientes a 2007-2008. En consonancia con esta tendencia, el promedio de las puntuaciones anuales también aumentó, de 3,7 en 2007 a 4,2 en 2008. Se registraron mejoras con respecto a todos los indicadores del impacto. En la cohorte de 2008 las puntuaciones relativas a las diferentes dimensiones del impacto varían desde un nivel bajo de 3,8 para los mercados a un nivel alto de 4,5 con respecto a la seguridad alimentaria. En el apéndice VI figuran los resultados del RIMS correspondientes a la cartera en curso.

Gráfico 3
Impacto en la pobreza rural



32. **Activos físicos.** Las actividades más habituales abarcadas por la cohorte de proyectos abarcados en los IFP de 2008 en relación con los activos físicos consistieron en mejoras en el riego, la producción ganadera, el acceso a las tecnologías y las condiciones de vivienda. Por referencia a este indicador, el 87% de los proyectos completados se calificaron de moderadamente satisfactorios, como mínimo. Entre los proyectos con mejores resultados, los hogares beneficiarios reforzaron su base de activos y sus ingresos como resultado del mejor acceso, por ejemplo, a la tierra, el agua y la infraestructura viaria, así como del fomento de microempresas y el desarrollo ganadero. Los datos del RIMS se refieren a la realización de una amplia variedad de activos físicos, como caminos, sistemas de riego y centros sanitarios. Estos datos se presentan más adelante, en la sección relativa a las diferentes dimensiones del impacto.
33. **Activos financieros.** Sobre la base de un promedio de dos años, aproximadamente el 76% de los proyectos completados en 2007-2008 se calificaron de moderadamente satisfactorios, como mínimo, con respecto al indicador de activos financieros, mientras que el dato correspondiente a la cohorte de 2008 es del 83%. En cuanto a la prestación de servicios financieros, los datos del RIMS indican los siguientes efectos directos de los proyectos del FIDA:
- más de 40 000 grupos de ahorro y crédito integrados por un total de 293 000 personas, de las cuales más de la mitad son mujeres;
 - en unos 5 300 de esos grupos, las mujeres ocupan puestos de liderazgo;
 - la actual cartera de microfinanciación del FIDA ofrece servicios a unos 7,3 millones de ahorristas, de los cuales el 40% son mujeres;
 - los miembros de los grupos de ahorro y crédito han ahorrado en conjunto USD 742 millones;
 - hay unos 4,8 millones de prestatarios activos, de los cuales el 38% son mujeres, y
 - el valor total de la cartera de préstamos brutos del FIDA es de USD 1 030 millones, aproximadamente.

34. Por conducto de las 122 instituciones de microfinanciación respaldadas con recursos del FIDA que comunican información a través de la red de intercambio de información sobre microfinanciación (MIX) utilizando datos del RIMS, el apoyo del FIDA genera de manera indirecta un impacto mucho más amplio. En conjunto, estas instituciones:
- llegan a más de 20 millones de prestatarios, de los cuales el 87% son mujeres;
 - tienen una cartera de préstamos brutos por valor USD 4 600 millones, y
 - suministran servicios sociales por valor de más de USD 1 000 millones a más de 4 millones de personas.
35. Los resultados de segundo nivel del RIMS indican desempeños moderadamente satisfactorios, como mínimo, con respecto a la eficacia de los servicios financieros en el 76% aproximadamente de los proyectos. Se prevé que a medida que los proyectos avancen los resultados seguirán mejorando. Desde el punto de vista de la viabilidad financiera general, las 122 instituciones de microfinanciación se declaran autosuficientes¹⁸ en un 113% e indican una cartera en situación de riesgo¹⁹ del 2,5%, lo cual evidencia unos resultados realmente satisfactorios.
36. **Seguridad alimentaria.** Ésta es una de las dimensiones del impacto en que los proyectos financiados por el FIDA obtuvieron mejores resultados en 2007-2008 ya que el 82% de los proyectos completados se calificaron de moderadamente satisfactorios, como mínimo. El desempeño mejoró en unos nueve puntos porcentuales con respecto al período anterior. Si sólo se considera el resultado del examen de 2008, el 87% de los proyectos se sitúan en la horquilla satisfactoria (con puntuaciones de "4" o superiores) y el 56% (13 proyectos) obtienen puntuaciones de "5" o "6".
37. Puesto que el incremento de la productividad agrícola puede contribuir de manera considerable a la seguridad alimentaria, en los IFP se evalúa por separado el desempeño del FIDA con respecto a este tipo de efecto directo. En general, para el 79% de los proyectos de la cohorte 2007-2008 se indica una contribución positiva: una mejora de ocho puntos porcentuales con respecto a la cohorte anterior. En la cohorte de 2008 el 91% de los proyectos se califican de moderadamente satisfactorios, como mínimo. No hay proyectos que se consideren insatisfactorios o muy insatisfactorios.
38. Mediante la actual cartera se ha contribuido a mejorar unos 4 millones de hectáreas de tierra, construir sistemas de riego que abarcan unas 240 000 hectáreas e instalar 242 000 estructuras para sistemas de recogida de agua de lluvia. Se ha impartido capacitación a unos 2,8 millones de personas en prácticas de producción de cultivos y a 900 000 personas en producción ganadera. Más de la mitad de esas personas eran mujeres. En general, 854 000 personas tienen acceso actualmente a servicios de asesoramiento técnico (apéndice VI).
39. **Medio ambiente y ordenación de los recursos naturales.** En general, aumentó la contribución del FIDA a la mejora del medio ambiente: se consideró que el 70% los proyectos completados en 2007-2008 habían hecho una contribución positiva, frente al 59% en 2006-2007.

¹⁸ La autosuficiencia operacional se obtiene dividiendo los ingresos financieros por el total de gastos financieros, provisiones para pérdidas resultantes de préstamos y costos de funcionamiento. Por consiguiente, esta medida permite calcular la viabilidad financiera y cuanto más alto sea el porcentaje más sólida y sostenible será la institución financiera. Aquí se indica el valor de la mediana.

¹⁹ Esta medida se obtiene dividiendo la cartera en "situación de riesgo" durante más de 30 días (saldo pendiente de todos los préstamos con demoras en los pagos superiores a 30 días) por la cartera de préstamos brutos. Cuanto más bajo sea el porcentaje más robusta y menos vulnerable a los riesgos será la cartera de préstamos. Aquí se indica el valor de la mediana.

40. Los resultados del RIMS indican que se formaron más de 29 000 grupos de ordenación de los recursos naturales con un total de 307 000 miembros. Más de 8 200 de estos grupos están dirigidos por mujeres. Se han preparado más de 5 700 planes de ordenación ambiental a nivel comunitario y se ha impartido a unas 524 000 personas capacitación sobre ordenación de los recursos naturales.
41. En vista de los desafíos que plantea el cambio climático a nivel mundial, el FIDA ha prorrogado el mandato de la dependencia para el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y ha modificado su nombre por el de Dependencia de Medio Ambiente Mundial y Cambio Climático (GECC) (con efecto a partir de mayo de 2008). La GECC contribuye a abordar las prioridades mundiales en materia de medio ambiente ejecutando proyectos financiados por el FMAM. La actual cartera de proyectos del FIDA ejecutados por la GECC y financiados por el FMAM (USD 85 millones) consiste en 13 donaciones para proyectos (valoradas en USD 57 millones) y nueve donaciones para la preparación de proyectos (valoradas en USD 1,3 millones, para la formulación de proyectos por un valor total de USD 26 millones). La cartera total cofinancia directamente préstamos del FIDA por valor de USD 392 millones, aproximadamente. Estas donaciones del FMAM están asociadas con cinco marcos programáticos del FMAM aprobados entre 2007 y 2008, con inclusión de un marco integrado para la ordenación sostenible de los recursos naturales en la región de Oriente Medio y África del Norte, impulsado por el FIDA, cuyo valor asciende a USD 50 millones. Además, se están preparando tres nuevas iniciativas sobre degradación de la tierra, biodiversidad, y cambio climático y ordenación forestal.
42. **Activos humanos.** Entre las actividades más habituales de los proyectos financiados por el FIDA encaminadas a desarrollar los activos humanos figuran el incremento del acceso al agua, la mejora del saneamiento y la atención sanitaria, y la creación de capacidad entre los beneficiarios de los proyectos. Los resultados en materia de desarrollo de los activos humanos han sido moderadamente satisfactorios, como mínimo, en aproximadamente en el 70% de los proyectos completados en la cohorte de 2007-2008; este porcentaje aumenta hasta el 73%, aproximadamente, si sólo se considera la cohorte de 2008. La inversión del FIDA en la creación de activos humanos es relativamente pequeña, si bien los productos físicos financiados son considerables, entre ellos la construcción/rehabilitación de casi 3 700 edificios escolares y 4 200 centros sanitarios, además de 122 000 sistemas de agua potable. Desde 1984 la asociación con el Fondo Belga de Supervivencia (que actúa en África subsahariana) ha producido resultados muy positivos y proporciona un modelo adecuado para los programas que combinan inversiones en los sectores productivo y social.
43. **Capital social y empoderamiento.** Durante varios años los proyectos del FIDA se han centrado principalmente en el fortalecimiento del capital social y el empoderamiento de los pobres de las zonas rurales.²⁰ Más del 70% de los proyectos examinados en 2007-2008 se han calificado de moderadamente satisfactorios como mínimo, mientras que el dato correspondiente a 2006 y 2007 es el 57%. Alrededor del 78% de los proyectos examinados en 2008 tuvieron un impacto positivo.
44. En los IFP también se evalúa el resultado de los proyectos en cuanto a "instituciones y servicios". En 2007-2008 el 81% de los proyectos se calificaron a este respecto de moderadamente satisfactorios, como mínimo, frente al 68% en 2006 y 2007. Los buenos resultados registrados en esta esfera se reflejan en las puntuaciones asignadas, que en el 62% de los casos fueron de "5" o "6". Mediante el grupo de proyectos que obtuvieron mejores resultados se prestó ayuda a los

²⁰ Por ejemplo, mediante la adopción de enfoques participativos en África occidental y de enfoques basados en grupos de autoayuda en Asia, la formación de grupos de intereses comunes en África oriental y meridional, y el fomento de los enfoques de desarrollo impulsados por la comunidad tanto en África occidental y central como en América Latina.

gobiernos nacionales para que reforzaran su capacidad de trabajar con los pobres de las zonas rurales ya sea mediante la definición de estrategias nacionales o bien reforzando instituciones específicas para la prestación de servicios en las zonas rurales.

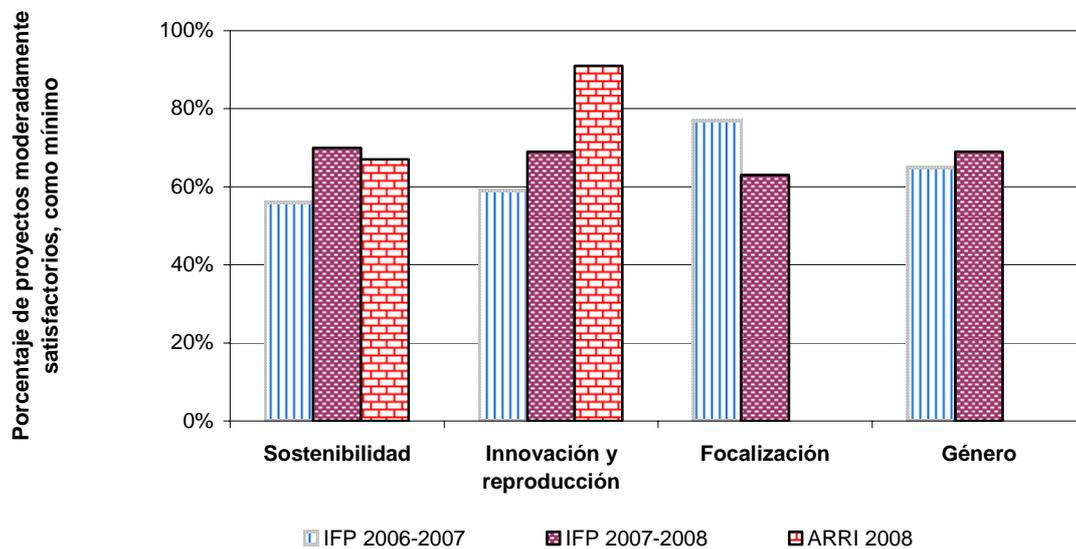
45. Hasta finales de 2007 se habían formado más de 60 000 grupos comunitarios, con un total de 755 000 miembros. Más de la mitad de estos grupos están integrados por personas de ambos sexos y aproximadamente el 18% son grupos de mujeres. Unos 14 000 grupos están dirigidos por mujeres. Asimismo, casi 20 000 aldeas o comunidades han preparado planes de acción para el desarrollo de infraestructura rural.
46. **Mercados.** En esta esfera los resultados han tendido a ser insuficientes. Sólo el 55% de los proyectos completados en la cohorte de 2007-2008 se calificaron de moderadamente satisfactorios, como mínimo. Sin embargo, si se considera únicamente la cohorte de 2008, la proporción aumenta al 68%. Entre otras cosas, el acceso a los mercados se promueve mediante el desarrollo de una infraestructura de comercialización tanto organizativa como física y el establecimiento de vinculaciones con los mercados y la construcción o rehabilitación de caminos rurales (a finales de 2007 se habían construido unos 19 400 kilómetros).

C. Factores fundamentales

47. Los proyectos completados se evalúan en función de cuatro factores fundamentales: sostenibilidad y sentido de apropiación de las intervenciones; innovación, posibilidad de reproducción y ampliación de escala; focalización, y género.

Gráfico 4

Sostenibilidad, innovación, focalización y género



48. Los resultados presentados en el gráfico 4 indican que en 2007-2008 los proyectos obtuvieron mejores resultados en cuanto a la sostenibilidad (70%), seguida por la innovación y la reproducción (69%), el género (69%) y la focalización (63%). En comparación con la cohorte de 2006-2007 se registraron mejoras apreciables en cuanto a la sostenibilidad (14 puntos porcentuales) y la innovación y reproducción

(10 puntos porcentuales). Por otra parte, empeoró la situación en cuanto a la focalización. La calificación media asignada a los proyectos completados en relación con estos factores fundamentales varían entre los 3,7 de la focalización y los 4,2 de la innovación y la reproducción.

49. **Sostenibilidad.** Ésta ha sido objeto de constante preocupación tanto para el FIDA como para todas las instituciones dedicadas al desarrollo. El Fondo ha introducido una amplia variedad de medidas durante las fases de diseño y ejecución para abordar la sostenibilidad, como las relativas a una ejecución cuidadosa de los procesos de garantía y mejora de la calidad, una mayor armonización con los objetivos y las instituciones nacionales en el marco de los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) basados en los resultados, y el fomento del sentido de apropiación a nivel nacional y local. La sostenibilidad de los proyectos mejoró del 48% en 2006 al 77% en 2008 (el dato correspondiente en el ARRI es del 67%). Si bien en el ARRI se respalda la opinión de que la situación en materia de sostenibilidad está mejorando²¹ ni las evaluaciones independientes ni las autoevaluaciones aportan elementos para darse por satisfechos. Sin embargo, resulta cada vez más evidente que los proyectos individuales no pueden garantizar por sí solos la sostenibilidad (por ejemplo, evitando el diseño de proyectos excesivamente ambiciosos o seleccionando cuidadosamente los organismos de ejecución): también es fundamental reforzar el liderazgo nacional y la capacidad de gestión en el sector de la agricultura y el desarrollo rural.
50. **Innovación y reproducción.** Los resultados correspondientes a este indicador compuesto se consideran moderadamente satisfactorios, como mínimo, en el 59% de los proyectos de la cohorte de 2006-2007 y en el 69% de los de 2007-2008, en el entendimiento de que la finalidad de los llamados "proyectos complementarios" no consiste en producir innovaciones sino en consolidar los logros de una fase anterior. Si se considera la innovación por separado, la proporción de proyectos con una puntuación entre "4" y "6" es superior al 72% en 2008. Los resultados también mejoraron en cuanto a la posibilidad de reproducción: del 60% en 2007 al 80% en 2008 (en el ARRI se indica un nivel de resultados incluso más alto).
51. **Focalización.** En contraste con la tendencia general a mejorar, los resultados de los proyectos completados en cuanto a la focalización tendieron a empeorar: los proyectos considerados moderadamente satisfactorios, como mínimo, disminuyeron del 77% en 2006-2007 al 63% en 2007-2008, si bien hasta el 40% de los proyectos recibieron una puntuación de "5". En los proyectos a los que se asignaron bajas puntuaciones se comprobó que los mecanismos de focalización eran deficientes o inapropiados para llegar a los sectores de población más vulnerables o más pobres (que suelen residir en las zonas menos fértiles o más aisladas y reciben los servicios institucionales más deficientes). Mediante la política de focalización del FIDA, aprobada en 2006, estas cuestiones se están abordando de una manera integral en la fase de diseño de los proyectos y se prevé que esto redundará positivamente en los resultados de los proyectos que se completen en los próximos años. Las puntuaciones relativas a la focalización de los proyectos en curso son muy superiores a las de los proyectos ya completados (véase el párrafo 91), lo cual indica que la situación se está normalizando.
52. **Género.** La proporción de proyectos completados calificados de moderadamente satisfactorios, como mínimo, en cuanto a los aspectos de género aumentó del 65% en 2006-2007 al 69% en 2007-2008, y al 70% en la cohorte de 2008. Este promedio comparativamente alto responde en gran medida a la amplia proporción (52%) de proyectos con puntuación "5". En el caso de los proyectos en curso se

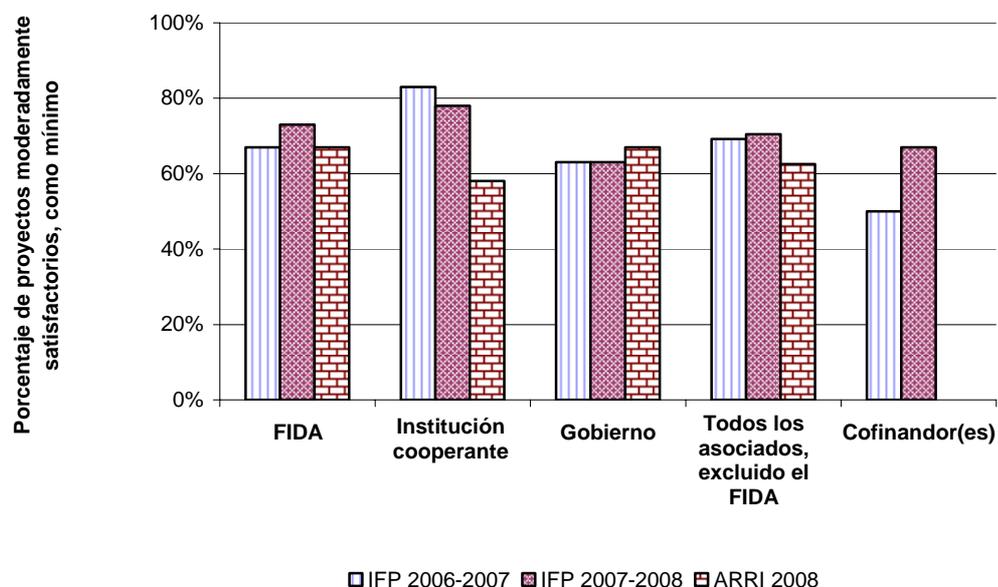
²¹ La información del RIMS acerca de los proyectos en curso, basada en la medición de la probabilidad de la sostenibilidad, indicó resultados moderadamente satisfactorios, como mínimo, en las siguientes esferas: formación/fortalecimiento de grupos de ahorro y crédito, 86%; participación de instituciones financieras, 88%; construcción de caminos, 71%; formación de grupos de ordenación de los recursos naturales, 62%; formación de grupos comunitarios, 80%, y construcción de centros sanitarios, 88%.

destacan dos factores: primero, el RIMS genera datos importantes desglosados por género; y, en segundo lugar, la participación de la mujer en los programas financiados por el FIDA es sustancial, no sólo en actividades relacionadas con la microfinanciación, sino también en las de ordenación de los recursos naturales (apéndice VI). Tras la aplicación del Plan de Acción para 2003-2006 del FIDA sobre el género para la "Incorporación de una perspectiva de género en las actividades del FIDA", el Fondo confirmó en junio de 2008 su determinación de incorporar las cuestiones de género al publicar directrices para integrar esta temática en sus procesos operativos. En 2008 el Banco Mundial, el FIDA y la FAO publicaron una obra de referencia titulada *Gender in Agriculture Sourcebook* (Manual sobre género y agricultura) dirigida a especialistas en desarrollo.

D. Desempeño de los asociados

53. El desempeño de los asociados es fundamental para determinar el impacto de los proyectos. En 2006-2007 el 63% de los gobiernos recibieron calificaciones con respecto a este factor; en la cohorte de 2007-2008 se registró un desempeño similar. El desempeño general de las instituciones cooperantes ha tendido a empeorar: del 91% calificado de moderadamente satisfactorio, como mínimo, en 2006 al 76% en 2008. Las evaluaciones internas indican que el desempeño del FIDA ha mejorado: del 67% de resultados calificados de moderadamente satisfactorios, como mínimo, en 2006-2007 al 73% en 2007-2008. Sin embargo, en el ARRI se asigna una calificación inferior al desempeño del Fondo y se añade que los cambios integrales introducidos recientemente en el marco del Plan de acción del FIDA para mejorar su eficacia en términos de desarrollo tal vez no hayan supuesto mejoras importantes en los proyectos evaluados. Se prevé que el desempeño del Fondo progresará a medida que se consoliden la supervisión directa y la presencia en los países.

Gráfico 5
Desempeño de los asociados



E. Progresos en la aplicación de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y del Programa de Acción de Accra

54. En general, los resultados de los proyectos completados están mejorando y tienden a acercarse a las metas fijadas en el marco de medición de resultados para 2010, si bien la situación con respecto a la focalización, la eficiencia y la sostenibilidad requiere y está recibiendo, mayor atención. El objetivo del FIDA consiste no sólo en tener proyectos con resultados satisfactorios, sino también en contribuir a mejorar en general la eficacia de la ayuda en los países. A tal efecto, un aspecto fundamental es el apoyo que presta a la aplicación del programa sobre la eficacia de la ayuda a nivel mundial.
55. El FIDA participó en el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda y, por conducto de la asociación con la Plataforma Mundial de Donantes para el Desarrollo Rural, apoyó la iniciativa de incluir a la agricultura tanto entre los temas de la reunión paralela de organizaciones de la sociedad civil como en el programa del propio Foro. También apoyó la participación activa de dichas organizaciones en las consultas realizadas antes del Foro y durante su celebración.
56. En el cuadro 3 se facilita información —procedente de la encuesta de seguimiento de la Declaración de París realizada por el CAD de la OCDE en 2008— sobre los indicadores de la Declaración de París relativos a los donantes, y se compara la situación del FIDA con la situación general de los donantes multilaterales y bilaterales.
57. El desempeño del FIDA es satisfactorio con respecto a la mayor parte de los compromisos de cooperación de la Declaración y en varios casos sus resultados son superiores a los del conjunto de las IFI y las Naciones Unidas. Su puntuación es mayor en cuanto al fortalecimiento de la capacidad mediante apoyo coordinado, la utilización de sistemas de finanzas públicas y de adquisición nacionales, la realización de misiones conjuntas y de actividades conjuntas de análisis de países. Su desempeño es menos satisfactorio con respecto a la utilización de procedimientos comunes, en gran medida porque el FIDA actúa exclusivamente en los sectores del desarrollo rural y la agricultura, en los que, como ya se ha señalado, los enfoques programáticos amplios resultan menos eficaces.

Cuadro 3

Resultados del FIDA según la encuesta del CAD de la OCDE de 2008 relativa al seguimiento de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo

<i>Indicador</i>	<i>FIDA</i>	<i>Todos los donantes</i>
3. Los flujos de ayuda se alinean con las prioridades nacionales (porcentaje) Porcentaje de flujos de ayuda para el sector estatal que se refleja en los presupuestos nacionales de los socios	48	48
4. Reforzar las capacidades de apoyo coordinado (porcentaje) Porcentaje de ayuda a la construcción de capacidad proporcionada vía programas coordinados coherentes con las estrategias de desarrollo nacional de los países socios	78	60
5a. Uso de sistemas de gestión de las finanzas públicas del país (porcentaje) Porcentaje de donantes y de flujos de ayuda que utilizan los sistemas de gestión financiera pública de los países socios que: a) cumplen con las buenas prácticas generalmente adoptadas o b) tienen instaurado un programa de reformas para conseguirlo	57	45
5b. Uso de los sistemas de aprovisionamiento del país (porcentaje) Porcentaje de donantes y de flujos de ayuda que utilizan los sistemas de aprovisionamiento de los países socios, que: a) cumplen con las buenas prácticas generalmente adoptadas o b) tienen instaurado un programa de reformas para conseguirlo	81	43
6. Reforzar la capacidad evitando estructuras de implementación paralelas Número de unidades de ejecución de proyectos paralelas por país	35*	1601*
7. La ayuda es más predecible (porcentaje) Porcentaje de desembolsos de ayuda liberados de acuerdo con programas adoptados dentro de marcos anuales o multianuales	42	46
8. Ayuda desligada Porcentaje de ayuda bilateral desligada	–	88
9. Uso de disposiciones o procedimientos comunes (porcentaje) Porcentaje de ayuda suministrada como enfoques basados en programas	28	46
10. Fomentar análisis comunes		
a. Misiones conjuntas (porcentaje) Porcentaje de misiones de campo conjuntas	70	20
b. Trabajos analíticos conjuntos sobre países (porcentaje) Porcentaje de trabajos analíticos sobre países, incluyendo análisis de diagnóstico, que son conjuntos.	73	42

Fuente. Encuesta del CAD de la OCDE de 2008 relativa al seguimiento de la Declaración de París, apéndice C (cuadros C1, C2, C14, C15, C29, C31). Éstos corresponden a 2007 y se refieren a los 54 países abarcados en la encuesta (información facilitada por la OCDE y presentada en Accra).

* No se trata de porcentajes sino de cifras absolutas que, por consiguiente, no son comparables.

58. En la siguiente sección se resumen los progresos realizados en el desempeño del FIDA con respecto a las tres esferas en las que, con arreglo al Programa de Acción de Accra, es preciso acelerar las mejoras: fortalecimiento del sentido de apropiación de los países; creación de asociaciones para el desarrollo más eficaces e integradores; y consecución de resultados de desarrollo y rendición de cuentas al respecto.
59. **Fortalecimiento del sentido de apropiación de los países.** En consonancia con su Marco Estratégico y con el formato de los COSOP basados en los resultados, ambos introducidos en 2006, todas las iniciativas financiadas por el FIDA en los países se basan en la alineación con los países y en su sentido de apropiación. Además, los países asociados tienen periódicamente la oportunidad de ejercer su sentido estratégico de apropiación de las iniciativas financiadas por el FIDA en el contexto de los exámenes anuales de la aplicación de los COSOP, los cuales, junto con el mecanismo del equipo de gestión del programa en el país, introducido recientemente, y la encuesta de clientes y asociados, contribuyen a promover procesos de consulta más amplios e integradores con las organizaciones de la sociedad civil y otros agentes descentralizados, a la vez que refuerzan su capacidad.

60. El éxito de las actividades de desarrollo depende en gran medida de la capacidad de los gobiernos para aplicar sus políticas y administrar los recursos públicos mediante sus instituciones y sistemas. De acuerdo con la encuesta de 2008, el desempeño del FIDA es superior al de las otras IFI con respecto a la utilización de los sistemas de finanzas públicas nacionales; ocupa el segundo lugar en cuanto a la utilización de sistemas de adquisición y contratación nacionales; y ha hecho progresos con respecto a 2006 en cuanto a la utilización de las estructuras centrales de los países para administrar los programas que financia.
61. La reducción de los costos de transacción del suministro y la gestión de la ayuda es una de las principales prioridades para mejorar la eficacia de la ayuda. A este respecto, en el programa de Accra se reafirma el compromiso de la Declaración de París de suministrar para 2010 el 66% de la ayuda en el contexto de enfoques basados en programas (se estima que actualmente sólo el 44% de la ayuda se suministra de esa manera). Se han emprendido amplias iniciativas para simplificar los procedimientos y adoptar disposiciones comunes, y el FIDA se ha comprometido a participar activamente en esas iniciativas en la medida en que sus políticas y su limitada presencia en los países lo permitan. La evaluación prevista de la política del FIDA sobre los enfoques sectoriales que la Oficina de Evaluación llevará a cabo en 2008/2009 ofrecerá oportunidades para remodelar las políticas y los procedimientos operacionales del Fondo a fin de mejorar la eficacia del suministro de la ayuda mediante arreglos programáticos.
62. **Creación de asociaciones para el desarrollo más eficaces e integradoras.** La creación de asociaciones es uno de los principios fundamentales de actuación establecidos en el Marco Estratégico y, por consiguiente, está incorporada en la labor del Fondo tanto a nivel de proyectos y programas en los países como en los planos regional e internacional. En los países el FIDA participa en una variedad de mecanismos de coordinación de los donantes y en asociaciones con organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas o de investigación en todos los países en los que lleva a cabo actividades. Esto abarca procesos normativos relacionados con estrategias de reducción de la pobreza y enfoques sectoriales (o enfoques similares), mesas redondas de donantes, grupos de trabajo temáticos, etc. En los ocho países piloto de la iniciativa "Una ONU" el FIDA participa en el análisis común de las necesidades de desarrollo y en la formulación/revisión del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y promueve una mejor integración de sus programas de países en dicho marco.
63. El Fondo ha reforzado su participación en los procesos de desarrollo en los países mediante una variedad de enfoques diferentes, incluida la descentralización del personal del FIDA y el establecimiento de equipos de gestión de los programas en los países. Los gobiernos clientes y otros asociados están respondiendo de manera muy positiva a la interacción más frecuente con el FIDA y cada vez resultan más claras las ventajas de este intercambio para mejorar los resultados de las carteras en los países. Esto repercute, por una parte, en el incremento de la proporción de operaciones cofinanciadas y, por la otra, en los altos porcentajes de misiones conjuntas y actividades conjuntas de análisis de países consignados en la encuesta de 2008 relativa al seguimiento de la Declaración de París.
64. **Consecución de resultados de desarrollo y rendición de cuentas al respecto.** Uno de los principales objetivos del FIDA es prestar apoyo para la armonización y el fortalecimiento de los sistemas de gestión de los resultados de los países. Como ya se ha señalado, los exámenes anuales de los COSOP basados en los resultados y los equipos de gestión de los programas en los países son mecanismos que permiten reunir a una amplia variedad de asociados (gobiernos clientes, donantes, organizaciones de la sociedad civil, sector privado, etc.) para planificar y evaluar el impacto de los programas de desarrollo e introducir los ajustes que sean necesarios. A nivel de proyectos se hace mucho hincapié en lograr una mayor participación de los beneficiarios en la focalización de las intervenciones,

la planificación y ejecución de las actividades, la aplicación y la labor de seguimiento y evaluación (SyE). Para complementar estos esfuerzos, el FIDA apoya la iniciativa conjunta del CAD de la OCDE sobre la gestión orientada a los resultados de desarrollo, encaminada a establecer comunidades de práctica en África, Asia y el Pacífico y América Latina como casos modelo de cooperación Sur-Sur y de aprendizaje *inter pares* sobre dichos métodos de gestión.

65. Al igual que las otras IFI, y como se comprobó en la última reunión anual del sistema común de evaluación de los resultados (COMPAS), celebrada en la Sede del FIDA en Roma, el problema más acuciante consiste en pasar de la promoción interna de la gestión orientada a los resultados de desarrollo, al fortalecimiento de esta modalidad de gestión en las instituciones de los países en desarrollo, a las cuales, de conformidad con el programa de París, les incumbe una función clave de liderazgo y gestión.
66. El FIDA lleva a cabo actualmente un examen del apoyo que presta para crear en los países capacidad en materia de gestión orientada a los resultados de desarrollo y prevé intensificar las actividades centradas en la programación y gestión del desarrollo agrícola y rural en consonancia con las conclusiones relativas a las mejores prácticas extraídas por las comunidades de práctica regionales. Esto supondrá dar un paso más allá del principal objetivo de la actuación del FIDA en la actualidad: mejorar la planificación y el SyE a nivel de proyectos; y reforzar la formulación y gestión de los programas del Fondo a nivel de país mediante el perfeccionamiento de la planificación y los marcos de gestión de los resultados en los COSOP, y el intercambio sistemático de información sobre los resultados de los programas en los países con los clientes y asociados.

III. Eficacia y eficiencia organizativas

67. Si bien es cierto que la eficacia actual y futura “sobre el terreno” en términos de desarrollo depende de numerosas variables ajenas al FIDA, la manera en que éste se organiza para conseguir sus objetivos también es determinante. Desde 2007, en el ámbito de las entregas previstas en el Plan de Acción, el desarrollo organizativo global del FIDA ha evolucionado en el marco de la gestión orientada a los resultados de desarrollo: se ha pasado a centrar la planificación, el seguimiento del desempeño y la utilización de los recursos dentro del propio FIDA en la consecución de mejores resultados de desarrollo en los países y de mayor eficiencia en este proceso. En 2008, el FIDA adoptó oficialmente un método de presupuestación basada en los resultados con objeto de alinear la asignación de los recursos con las necesidades prioritarias de eficacia y eficiencia en términos de desarrollo.
68. El fomento de una plataforma interna más apropiada para producir resultados de desarrollo en el FIDA se ha organizado en torno a ocho resultados, u objetivos, de la gestión institucional (CMR), cuyas realizaciones son objeto de un seguimiento regular con miras a una gestión proactiva a todos los niveles de la organización (en el apéndice VII figura información más detallada sobre el sistema institucional de planificación y gestión del desempeño del FIDA).

Resultados de la gestión institucional de carácter operacional

- Mejor gestión de los programas en los países (CMR 1)
- Mejor diseño de los proyectos (préstamos y donaciones) (CMR 2)
- Mayor apoyo a la ejecución (CMR 3)
- Iniciativas más estratégicas de actuación y asociación a nivel internacional (CMR 8)

Resultados de la gestión institucional de apoyo

- Mejor movilización y gestión de los recursos (CMR 4)
- Mejor gestión de los recursos humanos (CMR 5)
- Mejor gestión de los riesgos (CMR 6)
- Mayor eficiencia administrativa (CMR 7)

69. En el presente capítulo se informa sobre la eficacia y eficiencia organizativas del FIDA en relación con cada uno de los CMR.

A. Resultados de la gestión institucional de carácter operacional

70. Los CMR operacionales del FIDA se centran en la gestión de las actividades que influyen directamente en la eficacia del FIDA en términos de desarrollo, es decir: programas en los países, proyectos, asociaciones y promoción. Buena parte de esta faceta de la labor del FIDA ha experimentado importantes reformas, conforme a lo previsto en el Plan de Acción, y ya se observan los primeros resultados de eficacia según se va incrementando el apoyo a la ejecución (a lo que contribuye la adopción de la supervisión directa y la intensificación de la presencia y de la gestión de los programas en los países). Los efectos del proceso reforzado de diseño de los proyectos se advertirán con rapidez a medida que empiecen a ejecutarse los proyectos diseñados recientemente y se elaboren los informes pertinentes con arreglo al RIMS. A su vez, estas mejoras están respaldadas por la aplicación e incorporación de las estrategias del FIDA en materia de innovación y de gestión de conocimientos dirigidas por un equipo básico interdepartamental que está encabezado por el Vicepresidente.

71. En el FIDA, mediante las actividades de aprendizaje y gestión de los conocimientos, orientadas fundamentalmente al aumento de la eficacia en términos de desarrollo, se dispone ahora de las enseñanzas y los saberes temáticos más recientes que se derivan de la experiencia tanto del FIDA como de la comunidad de desarrollo en general. Los procesos de asimilación y divulgación de conocimientos se han reforzado gracias a la elaboración sistemática de informes sobre las enseñanzas extraídas a partir del diseño de proyectos, los exámenes de la calidad, los exámenes de supervisión y las evaluaciones intermedias de los proyectos, las revisiones finales y los informes de evaluación. Otros instrumentos son las redes regionales que reciben asistencia del FIDA (la red regional en África occidental y central [FIDAFRIQUE], el sistema de intercambio de información sobre los programas del FIDA en toda América Latina a través de Internet [FIDAMERICA], la Red de Conocimientos para el Desarrollo Rural en la Región de Asia y el Pacífico [ENRAP], la red de gestión de conocimientos de las operaciones del FIDA en el Cercano Oriente y África del Norte [KariaNet]), los grupos temáticos del FIDA, las comunidades de práctica, las publicaciones ocasionales y los boletines de las divisiones regionales.

Mejor gestión de los programas en los países - CMR 1

72. En 2008, se adoptó un nuevo proceso de garantía de la calidad en las etapas iniciales de los COSOP con objeto de lograr un diseño más riguroso de esos programas y de prestar atención más sistemática a los compromisos de París^{22,23}. Dicho procedimiento se basa en mecanismos de examen tanto internos como externos.

²² La responsabilidad por la garantía de la calidad en las etapas iniciales para los COSOP la ha asumido (sin costos adicionales) la Oficina del Presidente Adjunto encargado del PMD, por lo que es independiente de las divisiones operacionales encargadas de elaborar los COSOP.

²³ En aras de la claridad, es de observar que el FIDA mantiene dos mecanismos separados de garantía de la calidad para los exámenes de los COSOP y los proyectos en las etapas iniciales. La responsabilidad de la gestión de la garantía de la calidad recae en la Oficina del Presidente Adjunto encargado del PMD por lo que se refiere a los COSOP y en la Oficina del Vicepresidente en lo que concierne a los proyectos. El término "garantía de la calidad" se refiere a ambos sistemas.

73. Ocho de los COSOP que se prepararon en 2008 pasaron por el proceso de garantía de la calidad y recibieron en su totalidad la calificación de satisfactorios respecto de los dos indicadores del marco de medición de los resultados relacionados con las etapas iniciales de los programas en los países.²⁴ Dado que el proceso de garantía de la calidad aplicado a los COSOP es aún reciente y que hasta la fecha se han abarcado pocos programas, estos resultados deben interpretarse con prudencia. A partir de 2009, todos los COSOP serán objeto del proceso de garantía de la calidad, con lo que se dispondrá de una base más sólida para evaluar los resultados, así como de una masa crítica de experiencia aprovechable para mejorar el proceso en sí.
74. En relación con la puesta en marcha del proceso de garantía de la calidad, se efectuó un examen general de todos los COSOP basados en los resultados aprobados en 2006/2007, que puso de relieve cuestiones de peso que es preciso abordar. La adopción de los COSOP basados en los resultados ha contribuido a la calidad de los programas en los países, entre otras cosas respecto del diseño participativo, la alineación con las prioridades de cada país y la identificación de las oportunidades de asociación. Los datos sobre la cofinanciación aportada por los donantes corroboran esta tendencia positiva, pues su nivel ha aumentado considerablemente, pasando de 1:0,28 (es decir, USD 0,28 de cofinanciación de donantes por cada dólar estadounidense de financiación otorgada por el FIDA) en el período de la Sexta Reposición (2004-2006) a 1:0,45 en los tres años hasta mediados de 2008.²⁵ No obstante, hace falta prestar más atención a esferas como la formulación de metas y efectos directos y la definición de indicadores mensurables dentro del marco de resultados de los COSOP. Las recomendaciones emanadas de este examen aportarán la base para la revisión de las directrices relativas a los COSOP, cuya realización está prevista en 2009.
75. El FIDA, teniendo presente su compromiso hacia la mutua responsabilización (uno de los compromisos de París), ha emprendido encuestas periódicas de clientes y asociados a fin de recabar impresiones sobre los resultados de los actuales programas del FIDA en los países.²⁶ Las conclusiones de la encuesta se enmarcan en los dos indicadores del marco de medición de resultados relativos a los programas en los países "durante la ejecución", y son alentadoras: el 95% de los programas en los países se calificaron de moderadamente satisfactorios, como mínimo, respecto de ambos indicadores. Las puntuaciones medias (en una escala de 1 a 6) en todos los países evaluados son relativamente altas: armonización, 4,62; empoderamiento, 4,77; seguridad alimentaria, 4,84; ingresos, 4,87; sentido de apropiación de los países, 4,91, y alineación, 5,10. El hecho de que la armonización haya recibido la puntuación más baja (como se observa también en el párrafo 56) puede atribuirse a que una porción secundaria de la cartera del FIDA se ejecuta mediante enfoques programáticos, que son relativamente inusuales en el sector agrícola.
76. Los exámenes de la ejecución de los COSOP basados en los resultados —que son fundamentales para promover el sentido de apropiación de los países, la responsabilización y el aprendizaje— se realizan en los plazos previstos. Sin embargo, son pocos los que se han completado y, aparte haber constatado que se han ensayado distintos métodos, es aún muy pronto para evaluar la experiencia

²⁴ Los dos indicadores del marco de medición de los resultados relacionados con los programas en los países son:

i) porcentaje de programas en los países con una calificación de moderadamente satisfactorios, como mínimo, por su contribución (proyectada) a: el aumento de los ingresos, la mejora de la seguridad alimentaria y el empoderamiento de las mujeres y hombres pobres de las zonas rurales, y ii) porcentaje de programas en los países con una calificación de moderadamente satisfactorios, como mínimo, por su aplicación del programa para aumentar la eficacia de la ayuda.

²⁵ Los niveles de cofinanciación están sujetos a variaciones apreciables en función del tipo y alcance de cada proyecto. Por ello, los resultados son más estables y los análisis más fiables si los datos abarcan períodos más prolongados (tres años o más).

²⁶ En cada país, la encuesta se envió a una gran variedad de instancias familiarizadas con el FIDA (representantes de organismos gubernamentales y de la comunidad de desarrollo, entre ellos los de las Naciones Unidas, la sociedad civil o el sector privado). Se recibieron respuestas de 315 encuestados de 22 países.

adquirida en este proceso. Una de las dificultades más evidentes consiste en utilizar varias fuentes de información (encuestas entre clientes, datos del RIMS, sistemas de los proyectos, etc.) a la hora de establecer un sistema coherente de seguimiento y gestión de los resultados del programa en el país.

77. La **presencia del FIDA en los países** se ha intensificado notablemente. Entre los cambios más importantes se destacan: la elaboración y divulgación de directrices internas sobre planificación, ejecución de programas, gestión financiera, seguimiento y presentación de informes; la firma de un acuerdo marco con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la finalización inminente de un acuerdo análogo con la FAO; la firma de acuerdos con los países anfitriones con los gobiernos de Colombia, la República Unida de Tanzania y Viet Nam, y la acreditación de gerentes de los programas en los países en Colombia, Viet Nam y, dentro de poco, la República Unida de Tanzania; la plena integración del presupuesto para la presencia en los países en el marco presupuestario global del FIDA, y el incremento de apoyo en materia de tecnología de la información, conectividad y acceso ampliado a los recursos de información institucional del FIDA.
78. El personal de enlace en los países ha contribuido considerablemente al diseño de los COSOP y proyectos y ha participado en numerosas misiones de supervisión y revisiones a mitad de período. La intervención directa del personal nacional ha acrecentado la calidad del apoyo al diseño y la ejecución, además de la eficiencia, como lo demuestra por ejemplo la reducción de los atrasos en decretar la entrada en vigor de los proyectos. La presencia del FIDA en los países ha contribuido también a: divulgar los conocimientos, sobre todo mediante intercambios entre proyectos y, en ocasiones, la promoción de intercambios Sur-Sur, y potenciar las asociaciones y el diálogo sobre políticas, por medio de, entre otras cosas, la participación del FIDA en los equipos de las Naciones Unidas en los países.

Mejor diseño de los proyectos (préstamos y donaciones) – CMR 2

79. **Características de los nuevos proyectos incorporados a la cartera.** En el período de 2008 que finalizó en junio, la Junta Ejecutiva aprobó 32 proyectos de inversión, por un total de USD 517 millones, de los cuales, USD 178 millones destinados a África subsahariana. Estas aprobaciones estuvieron complementadas por un monto de USD 431 millones en concepto de cofinanciación externa y por un monto de USD 297 millones a título de financiación nacional. Por cada dólar estadounidense de financiación otorgado por el FIDA, los asociados internacionales y nacionales invirtieron más de USD 1,4 (la cifra media correspondiente en el período de tres años hasta finales de junio de 2008 era USD 1,12).
80. **Calidad en las etapas iniciales.** Uno de los factores críticos para las probabilidades de éxito de un proyecto es el diseño. En consecuencia, la aportación de un marco de gestión más firme en esta esfera es un objetivo institucional muy importante. En 2007 y 2008 se publicaron directrices para el diseño de proyectos, y la mejora y garantía de la calidad. Al principio de la fase de diseño, los proyectos pasan por el **proceso de mejora de la calidad**. Se utilizan **seis factores clave de éxito** para evaluar la calidad y el grado de madurez de un proyecto, con miras a proporcionar la debida orientación al equipo encargado de preparar el proyecto en las etapas subsiguientes de la preparación del proyecto. En esta fase, la atención se centra en el grado de preparación para la ejecución, el análisis de riesgos, la focalización y la sostenibilidad.
81. El proceso de garantía de la calidad de los proyectos instituido recientemente está dirigido por el Vicepresidente, es decir, es independiente de las operaciones. Los proyectos se evalúan justo antes de las fechas previstas para su negociación y presentación a la Junta Ejecutiva. En 2008, se examinaron 30 proyectos con arreglo a este nuevo sistema. Los resultados con respecto a los indicadores del marco de medición de los resultados relativos a las etapas iniciales de los proyectos (es decir,

porcentaje de proyectos calificados de moderadamente satisfactorios, como mínimo, lo que equivale a "4" o más en una escala de 1 a 6) y las puntuaciones medias correspondientes son: 87% para la eficacia en las esferas temáticas (puntuación media: 4,5); 87% para el impacto proyectado en las mediciones de la pobreza (puntuación media: 4,6); 83% para la innovación, el aprendizaje y la ampliación de la escala (puntuación media: 4,4), y 80% para la sostenibilidad de los beneficios (puntuación media: 4,4). Entre los indicadores relativos al impacto en la pobreza, los resultados del proceso de garantía de la calidad de los proyectos arroja un desempeño moderadamente satisfactorio, como mínimo, en los porcentajes siguientes: 89%, en cuanto al empoderamiento de las mujeres; 87%, para el capital social y el empoderamiento, y 86%, tanto para la seguridad alimentaria como para los activos físicos y financieros. Estos resultados indican que el FIDA ya está muy bien encaminado hacia la consecución de los objetivos fijados para 2010 en el marco de medición de resultados respecto de las etapas iniciales de los proyectos.

82. En el proceso de garantía de la calidad de los proyectos se constató que cerca del 10% de los que se habían examinado requería cambios importantes, lo que hacía necesario reprogramar su presentación a la Junta Ejecutiva. El 90% restante se consideró que estaba listo para proceder con cambios menores (30%) o que estaría supeditado al establecimiento de garantías adicionales u otras modificaciones o exámenes durante la ejecución (60%). La mayoría de los aspectos que según el proceso de garantía de la calidad debían mejorarse aún más coinciden con otras evaluaciones emanadas del proceso de mejora de la calidad, así como con los exámenes de los resultados de proyectos en curso o concluidos. Entre ellos figuran el carácter excesivamente ambicioso y complejo de los diseños, y deficiencias en cuanto a las disposiciones sobre SyE, sostenibilidad de los acuerdos institucionales, gestión financiera y evaluación de riesgos.
83. Desde una perspectiva operacional, el nuevo proceso de garantía de la calidad de los proyectos está indudablemente agregando valor. Se están aplicando las correspondientes recomendaciones generales de simplificar el diseño de los proyectos, perfeccionar los documentos pertinentes (especialmente los marcos lógicos) y prestar atención más sistemática a los riesgos. Ante la posibilidad de que los nuevos sistemas de mejora y de garantía de la calidad puedan retrasar o eliminar los proyectos cuyo diseño sea inadecuado, se ha ampliado el número total de proyectos que se tratan en un momento dado a fin de garantizar un número suficiente de proyectos de reserva.

Mayor apoyo a la ejecución – CMR 3

84. **Tamaño y características de la cartera de inversiones en ejecución.** En 2008, a finales de junio se habían terminado 28 proyectos y prorrogado otros 23, con lo que actualmente hay un número total de 225 proyectos en la cartera, correspondientes a un monto de inversiones aprobado de USD 3 700 millones. De esos proyectos, 194 están en vigor y equivalen a una cuantía aprobada de USD 3 200 millones.²⁷ Tras la aprobación de 94 donaciones, la cartera actual comprende 298 donaciones, por un valor total de USD 268 millones.
85. En 2007-2008 se declararon efectivos 39 proyectos, lo que representa un incremento del 34% en comparación con 2006-2007. El número de proyectos en espera de entrar en vigor se ha reducido a 31 en junio de 2008, frente a 38 en el mismo mes de 2007, y el tiempo transcurrido entre la aprobación por la Junta Ejecutiva y la efectividad disminuyó a 12,9 meses en 2007-2008 respecto de 14,7 meses en 2006-2007. Este mejoramiento obedece en gran medida a la mayor atención prestada a la preparación para la ejecución durante el diseño de los proyectos.

²⁷ Los proyectos que aún deben declararse efectivos se excluyen de la cartera actual a la hora de calcular la cartera de proyectos en vigor.

86. De los 194 proyectos en vigor, 101 (o el 52%, frente al 17% del año anterior) eran supervisados directamente por el FIDA. Entre las instituciones cooperantes del FIDA, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos tenía la responsabilidad de supervisar el porcentaje más alto de proyectos (26%), seguida por el Banco Mundial, con el 9%.
87. **Supervisión directa.** La solidez de la ejecución es fundamental para el impacto producido por los proyectos. No es el FIDA el encargado de ejecutar los proyectos, sino sus asociados nacionales. La mejora de la calidad e intensidad del apoyo que se brinda a estos asociados es una de las máximas prioridades del FIDA y ha sido la razón de uno de los cambios más relevantes en las operaciones en el marco del Plan de Acción, es decir, la asunción de la responsabilidad directa del proceso de supervisión de proyectos.
88. Debido a que la mayoría de los nuevos proyectos aprobados se rigen por disposiciones de supervisión directa y a que 87 proyectos que eran supervisados por instituciones cooperantes han pasado al régimen de supervisión directa, la cartera de proyectos supervisados directamente aumentó muy considerablemente en el período en examen y en junio de 2008 había llegado a comprender 129 proyectos.²⁸ Los problemas de gestión y capacidad que plantea este cambio son considerables y para afrontarlos, el FIDA ha adoptado medidas de capacitación y fomento de la capacidad, entre ellas, la capacitación intensiva en supervisión para casi 200 funcionarios. También ha elaborado y mejorado los sistemas pertinentes y los procedimientos sobre, por ejemplo, desembolso de préstamos, y ha armonizado y actualizado la estructura de los informes de supervisión de proyectos.
89. Aun en esta fase inicial hay indicios de los resultados positivos producidos por la supervisión directa. En general, ha mejorado la calidad de los análisis de los resultados, especialmente en el caso de proyectos problemáticos, y las divisiones han comenzado a localizar los problemas que las instituciones cooperantes no habían notificado en el pasado. Ello ha dado la posibilidad de identificar y afrontar con antelación los riesgos que podían afectar a los resultados y que se habrían detectado sólo en la fase final. Del mismo modo, la interrelación del FIDA con los gobiernos clientes y otros interlocutores sobre el terreno ha mejorado ampliamente y, como resultado, casi todos los gobiernos clientes han mostrado su preferencia por que el FIDA ejerza la supervisión directa. Ante la introducción generalizada de la supervisión directa, la gestión de la cartera en el FIDA se encuentra en fase de transición, al igual que los resultados de la misma (cuyo mejoramiento es el objetivo específico de la supervisión directa).
90. **Resultado de los proyectos y las donaciones.** El seguimiento de los resultados de los préstamos y las donaciones y la adopción de eventuales medidas correctivas son elementos centrales de la gestión de la cartera del FIDA. La evaluación siguiente se basa en los informes sobre la situación de los proyectos (ISP)²⁹ relativos a 195 proyectos en curso. Debido a los cambios aportados a la estructura de los ISP y al mayor rigor con que se evalúan los resultados de la cartera en curso —lo que depende fundamentalmente de la mayor cantidad de información de que se dispone gracias a la supervisión directa— las comparaciones anuales entre las calificaciones de los ISP son, en el mejor de los casos, indicativas.

²⁸ Esta cifra incluye los proyectos tanto “aprobados pero que aún deben declararse efectivos” como los “declarados efectivos”.

²⁹ El FIDA recurre al ISP para efectuar el seguimiento de los resultados de cada proyecto que compone la cartera en curso. Este instrumento fue objeto de una revisión sustancial en 2008 a fin de recoger las necesidades de información adicional planteadas por la supervisión directa y el marco de medición de resultados (apéndice IV).

91. Medidos en función del porcentaje de proyectos con una calificación de moderadamente satisfactorios, como mínimo (“4” o más en una escala de 1 a 6), los resultados según los indicadores del marco de medición de resultados relativos a los proyectos “durante la ejecución” son los siguientes: atención prioritaria a la pobreza (93%); focalización (88%); empoderamiento (85%); empoderamiento de las mujeres (85%); reproducción (82%), y sostenibilidad (83%).
92. Si se tienen en cuenta otros elementos clave, las esferas en que se observan los mejores resultados son las siguientes: cumplimiento de las cláusulas de los préstamos y de las directrices en materia de adquisición y contratación (90% en cada caso); calidad de la participación de los beneficiarios (90%), y focalización efectiva (88%). El desempeño de los proyectos es menos satisfactorio respecto a la tasa de desembolso (68%); el SyE (73%); los fondos de contrapartida (79%), y la innovación (79%). La presencia de una estrategia de salida eficaz se califica de satisfactoria sólo en el 71% de los proyectos. En cuanto a las calificaciones globales para la marcha de la ejecución y la consecución de los objetivos de desarrollo, el 85% de los proyectos arroja resultados satisfactorios. La supervisión emprendida por las instituciones cooperantes se consideró moderadamente satisfactoria, como mínimo, únicamente en el 77% de los proyectos, lo que revela una disminución respecto del 84% del año pasado.
93. En lo que concierne a la cartera de donaciones,³⁰ los indicadores de los resultados incluyen los desembolsos, la calidad de los informes técnicos y la innovación. La cartera de donaciones se califica de satisfactoria en un 90% de los casos con respecto a la marcha de la ejecución y la consecución de los objetivos de desarrollo, pero no ocurre lo mismo para el desempeño en la presentación de informes financieros. El mejoramiento de los resultados generales de esta cartera se debe a una mayor atención a la supervisión y al cierre de numerosas donaciones que no estaban produciendo buenos resultados.
94. **Cartera en situación de riesgo y proactividad.** A finales de junio de 2008, la cartera del FIDA contenía 33 proyectos (el 17% del total) considerados “realmente problemáticos”. Además, cinco proyectos (2,5%) se consideraban “potencialmente problemáticos”.³¹ Con respecto al año anterior, estos dos porcentajes no han variado. De los 32 proyectos calificados de realmente problemáticos en el informe sobre los resultados de la cartera del año pasado, ocho se han cerrado y 12 han ascendido a la categoría de los que no están en situación en riesgo. Esto representa un índice de proactividad del 63%. El 23% de los proyectos que siguen siendo problemáticos ha mostrado cierta disminución del nivel de riesgo, y de los 13 proyectos que se mantienen en la categoría de realmente problemáticos, siete (el 22%) están clasificados de crónicamente en situación de riesgo, es decir, proyectos clasificados como realmente problemáticos durante tres años o más consecutivos. El porcentaje de proyectos que se consideran crónicamente en situación de riesgo se ha reducido en un 30%. De los 33 proyectos realmente problemáticos al final de junio de 2008, 20 son “nuevos” proyectos problemáticos (es decir, no se habían incluido antes en esta categoría) y 11 se hallan en una etapa muy preliminar de la ejecución.
95. El examen de la cartera en curso pone de manifiesto los siguientes problemas fundamentales: la preparación para la ejecución de los proyectos sigue planteando dificultades; hace falta un sistema de alerta temprana más eficaz (dado que muchos de los proyectos en la categoría de proyectos problemáticos no se habían

³⁰ Los informes sobre la situación de las donaciones se utilizan para evaluar los resultados producidos por ellas; son similares a los ISP y se rigen por el mismo sistema de calificación.

³¹ La metodología por la que se determinan los proyectos del FIDA en situación de riesgo clasifica los proyectos en tres categorías: realmente problemáticos, potencialmente problemáticos y los que no están en situación de riesgo. Los proyectos realmente problemáticos son los que reciben una puntuación de 1, 2 ó 3 en uno de los dos principales indicadores de resultados de la ejecución y avances hacia los objetivos de desarrollo. Se califican de potencialmente problemáticos los proyectos que tienen una puntuación de 1, 2 ó 3 en cinco de los 11 indicadores de riesgo. Se considera que los restantes proyectos no se encuentran en situación de riesgo.

señalado como potencialmente problemáticos en años anteriores);³² y es preciso aumentar el nivel de proactividad, ya que los problemas no se resuelven de manera sistemática y, por consiguiente, buena parte de los proyectos problemáticos sigue siéndolo.

Iniciativas más estratégicas de actuación y asociación a nivel internacional – CMR 8

96. Es imprescindible promover un entorno mundial más propicio para el desarrollo en favor de la población pobre si el FIDA ha de alcanzar sus metas. La función del Fondo es decisiva para ayudar a crear dicho entorno favorable, gracias a su conocimiento de los problemas que afrontan los pobres de las zonas rurales y a las sólidas asociaciones que ha forjado con las organizaciones que representan a esas personas (como las organizaciones campesinas). Para llevar adelante esta función, el FIDA se ocupa principalmente de: facilitar y financiar la participación y promoción de los representantes de la población rural pobre en debates internacionales sobre políticas; intervenir en el diálogo sobre políticas y la promoción de políticas, y prestar apoyo a la generación e intercambio de conocimientos sobre pobreza rural y seguridad alimentaria entre los investigadores, los encargados de elaborar las políticas y los grupos de la sociedad civil.
97. El FIDA se propone fortalecer su capacidad para planificar y medir mejor su eficacia en esta esfera. A partir de 2009 se irán introduciendo mejoras, para cuyos preparativos se ha efectuado, en 2008, un examen comparativo de la experiencia adquirida sobre el SyE de las actividades de promoción.³³ En consecuencia, los informes sobre el desempeño relacionado con este CMR siguen basándose en exámenes selectivos de iniciativas de importancia clave y en los resultados inmediatos observados.
98. En el apéndice VIII se exponen con mayor detalle algunas de las iniciativas más destacadas de 2008; globalmente, se observa la importante labor realizada en cada una de las tres esferas de interés prioritario mencionadas anteriormente. El FIDA ha participado activamente en acontecimientos internacionales de alto nivel sobre políticas, como: el 16º período de sesiones de la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible; la Conferencia de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria Mundial; los Desafíos del Cambio Climático y la Bioenergía, y el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (en la sección II.E se ofrece más información al respecto). En 2008, el FIDA copresidió la Plataforma Mundial de Donantes para el Desarrollo Rural y actualmente copreside (junto con el Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional) el equipo de trabajo que se ocupa de la reforma del Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (GCIAl). Asimismo, el FIDA ha contribuido a la preparación del Marco Amplio para la Acción como medida ante la crisis de los precios de los alimentos y forma parte del grupo de las Naciones Unidas en apoyo de la consecución del ODM 1 en África. También ha participado activamente en los procesos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, contribuyendo a una postura coordinada de las Naciones Unidas en materia de políticas. Al respaldar estos procesos y acontecimientos, el FIDA ha trabajado a menudo muy de cerca con la FAO y el Programa Mundial de Alimentos (PMA). Además, en 2008 las tres organizaciones con sede en Roma llevaron a cabo una actividad conjunta de planificación a fin de afianzar aún más su relación de colaboración en diversas esferas.

³² El Banco Mundial señala una cuestión similar en su examen anual de la eficacia en términos de desarrollo.

³³ La evaluación de los resultados y efectos directos de las actividades de promoción a nivel mundial plantea un gran desafío, que se presenta también en otras organizaciones. En un examen encargado por el FIDA se señala que el SyE en la esfera de la promoción y las asociaciones está aún en fase poco avanzada y que no se dispone de modelos o normas establecidas sobre las mejores prácticas, especialmente en cuanto al seguimiento del desempeño institucional.

99. El FIDA desempeña una función especial e importante en apoyo de las organizaciones de promoción de la sociedad civil, como son las organizaciones de productores rurales y de los pueblos indígenas, a fin de darles la oportunidad de intervenir más eficazmente en los debates internacionales sobre políticas, por ejemplo a través de la iniciativa del Foro Campesino. Por último, el FIDA ha seguido respaldando las redes de investigación fortaleciendo las asociaciones por conducto del GCIAI, con miras a velar por que se investiguen debidamente los problemas afrontados por las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales y que las enseñanzas se compartan con los responsables de las políticas y las organizaciones de la sociedad civil. Cabe destacar en este sentido la asociación estratégica establecida con el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, dirigida a la elaboración de políticas innovadoras sobre mitigación del cambio climático y acceso a los mercados.

B. Resultados de la gestión institucional de apoyo

100. Los instrumentos perentorios para incrementar la eficacia en términos de desarrollo son los incluidos en los CMR 1, 2 3 y 8. La medida en que éstos se consigan de manera adecuada y dentro de un entorno estable depende de la gestión bien focalizada y satisfactoria de los recursos humanos y financieros del FIDA. Éste debe maximizar los recursos de que dispone efectivamente (CMR 4); gestionar los recursos humanos eficientemente a fin de sostener los procesos clave de la organización (CMR 5); gestionar los riesgos (CMR 6), y mejorar su eficiencia administrativa (CMR 7).

Mejor movilización y gestión de los recursos – CMR 4

101. Si desea producir un impacto concreto en la pobreza rural, el FIDA debe movilizar recursos y asegurarse de que se centran debidamente en la consecución de resultados. A raíz del drástico incremento de los precios de los productos básicos registrado en 2007-2008, la agricultura ha vuelto a ocupar un lugar central y ha dejado de manifiesto la necesidad de aumentar las aportaciones financieras globales a dicho sector. El FIDA participó activamente en la respuesta internacional ante la crisis alimentaria, abordando las necesidades a corto plazo mediante la reasignación de fondos con cargo a préstamos y donaciones vigentes (por un monto de USD 200 millones) y procurando obtener el apoyo para las necesidades a medio y largo plazo durante las negociaciones sobre la Octava Reposición. En este contexto, se presentaron unas prioridades programáticas e hipótesis financieras audaces y acordes con los nuevos retos del sector agrícola y el desarrollo rural.
102. El ámbito de la labor del FIDA trasciende la movilización de recursos para los programas; de hecho, a fin de hacer frente a la situación actual, el Fondo ha contribuido y prestado apoyo de manera dinámica a iniciativas mundiales de importancia clave, por ejemplo: el Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la Crisis Alimentaria Mundial y el Marco Amplio para la Acción; la Iniciativa de la FAO relativa al aumento de los precios de los alimentos; el llamamiento del PMA de ayuda alimentaria por un monto de USD 755 millones, y el fondo de ayuda de USD 1 000 millones propuesto por la Unión Europea para afrontar el alza de los precios de los alimentos.
103. En septiembre de 2008, el FIDA y la Comisión Europea suscribieron un nuevo acuerdo de contribución por una cuantía de EUR 67,5 millones destinado a financiar proyectos y programas que se ejecutarán mediante el sistema del GCIAI. Mediante esta nueva contribución, la financiación total asegurada por la Comisión Europea al sistema del GCIAI por conducto del FIDA asciende a EUR 112,5 millones (USD 157 millones). El objetivo general de este programa consiste en reducir la inseguridad alimentaria y la pobreza gracias el desarrollo agrícola en favor de los pobres, concretamente mediante el suministro de bienes públicos a nivel mundial en la esfera de la investigación agrícola. Además, de enero a septiembre de 2008 se recibieron unos USD 8,9 millones en concepto de fondos suplementarios para

iniciativas temáticas y de asistencia técnica, de los cuales USD 7,9 millones, aproximadamente, procedían de organizaciones bilaterales y multilaterales. La suma restante —USD 1 millón— la aportó la Fundación Bill y Melinda Gates con objeto de diseñar el plan operativo del mecanismo de gestión de riesgos climáticos, del FIDA/PMA, que va dirigido a incrementar el grado de disponibilidad de instrumentos de gestión de riesgos climáticos.

104. Tan importante como la movilización de recursos es velar por que se disponga de ellos de manera acorde con las circunstancias de cada país. El FIDA ha ajustado sus tipos de interés a la tasa de referencia del Banco Mundial, adoptando para ello el tipo de interés interbancario de Londres (LIBOR) como tasa de referencia para los préstamos en condiciones ordinarias e intermedias. Se ha modificado la fórmula del sistema de asignación de recursos basado en los resultados que utiliza el FIDA para que el sistema se centre en mayor medida en la situación rural, adoptando la población rural en lugar de la población nacional total como "factor población".
105. El sistema de gestión de recursos del propio FIDA se ha afinado para centrar la atención en respaldar la obtención de resultados en los países. Los instrumentos de gestión de resultados adoptados en 2007 se han incorporado por completo a las actividades centrales. Se han perfeccionado los medios para asegurar un tratamiento más prioritario de las cuestiones relacionadas con el desempeño y los riesgos, en colaboración con el Comité de Gestión del Riesgo Institucional. Se ha potenciado la eficacia del personal directivo gracias a la integración de los informes sobre el desempeño respecto de los recursos, los resultados y los riesgos. Los indicadores básicos de resultados institucionales se han mejorado perfeccionando o suprimiendo algunos de ellos o agregando otros nuevos. En 2008, el FIDA pasó a ser miembro de la iniciativa relativa al COMPAS.³⁴ La participación en esta iniciativa resultará particularmente útil para compartir las enseñanzas y mejores prácticas en el marco de la gestión orientada a los resultados de desarrollo, sobre todo sacando partido de la estrecha comunicación entre el grupo del COMPAS y la Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales.
106. En 2008, el FIDA también introdujo la presupuestación basada en los resultados, con objeto de asegurar por que el vínculo entre los resultados y las actividades previsto el sistema de gestión orientada a los resultados de desarrollo se extienda a la asignación de recursos, respaldando de este modo la coherencia y la alineación entre los resultados, las actividades y los presupuestos. En el ámbito de un enfoque que se centra en conseguir resultados en lugar de actuar de acuerdo con asignaciones presupuestarias *ex ante*, se ha procedido a reforzar la gestión descentralizada del presupuesto y la presentación de los informes conexos mediante lo siguiente: mejoras en el sistema de tecnología de la información; elaboración de instrumentos analíticos fáciles de usar; revisiones de los procedimientos de gestión descentralizada del presupuesto, y utilización sistemática del sistema de gestión del desempeño para aportar el marco mejorado de responsabilización que se necesita en un contexto de mayor flexibilidad presupuestaria.

Mejor gestión de los recursos humanos – CMR 5

107. La fuerza de trabajo del FIDA es el recurso operacional determinante para conseguir resultados en materia de desarrollo; por ello es imprescindible fortalecer su capacidad y gestión.
108. Si bien la reforma de la gestión de los recursos humanos es una de las últimas entregas previstas en el Plan de Acción, en 2007-20078 ha habido ciertos avances y habrá más en el futuro. Los datos de la encuesta mundial del personal sobre la contratación y la retención efectuada por la Comisión de Administración Pública

³⁴ Se trata de un sistema común de evaluación de los resultados aplicado por un grupo de IFI entre las que figuran el BAfD, el BASD, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Islámico de Desarrollo y el Banco Mundial.

Internacional revelan que, según las recomendaciones del personal, el FIDA es el segundo mejor lugar para trabajar en todo el sistema de las Naciones Unidas. A mediados de 2008 se realizó otra encuesta similar entre el personal interno. Los resultados proporcionan un panorama global de los progresos hechos en la eficacia de la gestión del FIDA desde el punto de vista del personal, desde 2006-2007. Un mensaje alentador es que se observa un mejoramiento en más del 75% de las preguntas. En particular, el índice de participación del personal³⁵ ha mejorado, pasando de 66% a 69%. No obstante, los resultados sobre las reacciones ante la política y la práctica en materia de recursos humanos arrojan pocas mejoras partiendo de un bajo nivel de base.

109. Las mejoras requeridas para cambiar radicalmente la calidad y el rigor de la gestión de los recursos humanos en el FIDA han quedado claramente definidas y convenidas y, en este sentido, se han activado funciones directivas efectivas a nivel de departamento y de división. Asimismo, la capacidad de dirección dentro de la función de recursos humanos se ha visto reforzada por la llegada, en 2008, de una nueva Directora de la División de Recursos Humanos y de nuevos funcionarios del cuadro orgánico superior.
110. Se han mejorado los métodos de contratación y orientación inicial de los nuevos funcionarios (sin embargo, el tiempo transcurrido para llenar los puestos de personal del cuadro orgánico sigue siendo el mismo, unos 140 días). Se han emprendido pruebas de evaluación para la mayor parte de las contrataciones de personal del cuadro orgánico y se ha puesto en marcha un programa de orientación inicial para presentar las actividades del FIDA al personal, con especial hincapié en la importancia de la gestión de los conocimientos. Una consecuencia directa de esas actividades exitosas ha sido la presentación en toda la organización del modelo operativo y las prioridades de entrega del FIDA.
111. En 2008, gracias a la casi triplicación del presupuesto para capacitación se ha dispuesto de la oportunidad única de reexaminar numerosos aspectos del enfoque de aprendizaje y desarrollo adoptado por el FIDA y de ampliar el número y alcance de los programas de capacitación ofrecidos. Con esta finalidad, el FIDA ha modificado su modelo de aprendizaje y desarrollo para aprovechar al máximo el valor de cada dólar gastado. Lo que es aún más importante, el programa general de capacitación se ha diseñado con más coherencia y especificidad, con miras a dar una respuesta eficaz a los resultados de la encuesta general del personal de 2006 y las evaluaciones a 360 grados de los funcionarios directivos concluidas a principios de 2008.
112. Para que el FIDA funcione eficazmente, es preciso que alinee su fuerza de trabajo a sus máximas prioridades laborales. La cartografía de la fuerza de trabajo del FIDA (personal de plantilla y consultores) que se ultimó a mediados de 2008 revela que el 48% de ella trabaja en el PMD. El traslado de funcionarios fuera del FIDA y el movimiento de personal dentro de la organización son escasos: el porcentaje del volumen de movimiento es inferior al 5%. Igualmente bajo es el porcentaje de rotación, inferior al 2%. El FIDA ha formulado una propuesta para adoptar en 2009 y 2010 un programa de separación voluntaria del servicio, que se examinará con la Junta Ejecutiva en diciembre de 2008.
113. Se ha elaborado una estrategia de personal, dirigida a reforzar la alineación y gestión de los recursos humanos, la cual permitirá asegurar que el FIDA: cuenta con la estructura y el perfil de fuerza de trabajo más acertados para cumplir sus objetivos; posee una cultura abierta y potenciadora que sustenta los valores fundamentales y la misión de la institución; ofrece al personal la oportunidad de explotar su potencial mediante la capacitación y el aprendizaje, y recibe apoyo de unos sistemas, instrumentos y procesos de personal adecuados.

³⁵ El índice de participación del personal resulta de la suma de las puntuaciones de las seis preguntas incluidas en la encuesta dirigida al personal que se refieren específicamente al grado de participación del personal.

114. Una piedra angular de esta nueva estrategia es la cartografía de la fuerza de trabajo de la organización a plazo medio, en fase de realización, que está previsto finalizar en 2008, la cual permitirá determinar cuáles son los activos de recursos humanos y su ubicación en relación con los objetivos de la Octava Reposición.

Mejor gestión de los riesgos – CMR 6

115. La prioridad absoluta de este CMR consiste en el establecimiento y funcionamiento de un sistema eficaz de gestión del riesgo institucional. En 2008, el Comité de Gestión del Riesgo Institucional —bajo la dirección del Vicepresidente— se ha ocupado sobre todo de crear más conciencia de los riesgos y fortalecer la capacidad para gestionarlos, además de arraigar la gestión del riesgo en los actuales procedimientos de gestión. Entre las actividades ultimadas en 2008 figuran la elaboración de la política sobre gestión del riesgo institucional (que se presentó a la Junta Ejecutiva en septiembre de 2008) y el lanzamiento en la Intranet de un sitio sobre gestión del riesgo institucional. Las actividades fundamentales en curso son el desarrollo de un perfil del riesgo institucional, un marco de responsabilización y un marco de control interno.
116. Se han adoptado medidas para abordar las deficiencias en materia de control y atenuar la exposición al riesgo en los procesos y sistemas vigentes, como son: la garantía de la calidad del diseño de proyectos (que se menciona más arriba); la capacitación especializada en supervisión de proyectos, y un seguimiento más riguroso y directo de los informes de auditoría por parte de las divisiones regionales.
117. Sobre la base de las conclusiones favorables desprendidas de la evaluación externa de la calidad de la función de auditoría interna del FIDA concluida en 2007, se adoptaron otras medidas en 2008 con objeto de seguir aumentando la calidad y el grado de independencia de dicha función, en consonancia con las mejores prácticas que se van perfilando, inclusión hecha de la posibilidad de que los miembros del Comité de Auditoría tengan acceso a los informes de auditoría interna.
118. A pesar de los progresos hechos en muchos aspectos, la aplicación puntual de las recomendaciones de auditoría interna plantea un gran desafío. No se ha logrado finalizar las recomendaciones con los mismos resultados satisfactorios del año pasado en parte debido a los retrasos con que se reprogramaron las recomendaciones que se habían aplazado hasta que se adoptara el presupuesto de gastos de capital en 2008, y también a la necesidad de cancelar las recomendaciones obsoletas. Está en marcha, con carácter muy prioritario, un examen exhaustivo de las recomendaciones pendientes.

Mayor eficiencia administrativa – CMR 7

119. El incremento de la eficiencia administrativa es un factor decisivo para el mejoramiento de los resultados operacionales y por varios años ha sido una de las políticas clave que han regido la gestión del presupuesto del FIDA. Habida cuenta de la rapidez con se expande el programa de trabajo (presenta una tasa media de incremento anual del 10%) y pese a la fuerte y reciente inflación de los precios, el índice de eficiencia presupuestado del FIDA será del 15,8% en 2009, lo que equivale a un mejoramiento respecto del nivel de referencia de 2006, del 17,1%. Al mismo tiempo, el porcentaje del presupuesto dedicado a las operaciones ha subido, pasando del 57% en 2006 al 63% para 2009.

120. En el Departamento de Finanzas y Administración (FAD), por ejemplo, se está frenando la dotación de personal en cifras tanto absolutas como relativas. Entre 2006 y 2008 el porcentaje del personal utilizado en el FAD ha disminuido del 38,2% al 33,1%, mientras que el del PMD ha crecido del 35,5% al 37,3%.
121. Pese al crecimiento en concepto de operaciones, supervisión directa, presencia en los países y los servicios de apoyo pertinentes, los gastos con cargo al presupuesto administrativo han bajado en cifras reales (un 4,5% en 2008), es decir que se prestan más servicios por menos recursos. Un reto crucial para el futuro consistirá en contener los costos administrativos pese al fuerte incremento previsto en el programa de trabajo y de las actividades necesarias para sostenerlo. Las oportunidades de reducción de costos dentro de los sistemas actuales son limitadas, si se tiene presente el requisito incuestionable de prestar servicios de calidad elevada. Este hecho parece indicar que se acerca el momento de reflexionar sobre el tipo de servicios que se ofrece y las modalidades de prestación. Por una parte, esta reflexión debe entrañar la alineación de los servicios con las exigencias reales, dada la creciente capacidad de numerosos países asociados en materia de gestión financiera; y por la otra, debe conllevar el empeño sustancial de racionalizar los procesos, con el sostén de un marco de responsabilización eficaz y una sólida infraestructura de tecnología de la información. Las actividades de preparación en curso a tal efecto comprenden, en colaboración con la red de las IFI sobre presupuesto, el fomento de la capacidad para mejorar el análisis de los costos unitarios y vincular los costos a los resultados de operaciones concretas según un marco de referencia interno y externo.

IV. Conclusiones

122. El RIDE es un informe exhaustivo de la dirección sobre el FIDA, fundamentado en la información captada por el sistema del FIDA de gestión orientada a los resultados de desarrollo y por las evaluaciones de terceras partes acerca de la eficacia del Fondo en términos de organización y desarrollo. En 2008, el RIDE recibió reseñas favorables, en las que se constató que representaba un modelo o un posible paso adelante de la autoevaluación multilateral, debido a su alcance más amplio en comparación con los informes análogos de la mayoría de las restantes organizaciones multilaterales.³⁶ La experiencia del FIDA indica que el RIDE es asimismo de utilidad como instrumento de seguimiento para fines de gestión y, de cara al futuro, puede arrojar aún más valor mediante una mayor integración en el proceso de planificación institucional del FIDA.
123. El mandato del FIDA sigue siendo sumamente pertinente, aún más si se tiene en cuenta la reciente crisis de los precios de los alimentos. Los datos de todas las fuentes indican que, en términos generales, el desempeño del FIDA sigue mejorando. Los datos presupuestarios revelan que la mejora en la eficacia en términos de desarrollo se está logrando también con más eficiencia debido a un mayor rigor en la planificación, la gestión de los recursos financieros y humanos y el seguimiento. Aún así, la pregunta clave consiste en qué tan satisfactoriamente se desempeña el FIDA respecto de los problemas vitales de los sistemas de vida de los pequeños agricultores que han quedado de manifiesto tan clara y dramáticamente en 2007-2008: la productividad agrícola y la seguridad alimentaria; el cambio climático y la ordenación de los recursos naturales; las vinculaciones con el mercado, y la capacidad nacional de liderazgo y gestión del desarrollo en el sector agrícola. Ante la coyuntura desfavorable de la economía mundial, es imperativo encontrar la respuesta correcta —a un precio justo— a estas cuestiones, para consolidar y mejorar los progresos hacia los ODM.

³⁶ OCDE (2008b) y Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA) (2008).

124. En la esfera de la productividad agrícola y la seguridad alimentaria, los proyectos del FIDA arrojan buenos resultados. En cuanto al medio ambiente y la ordenación de los recursos naturales, el FIDA no obtuvo resultados satisfactorios en el pasado, lo que impulsó la búsqueda de un mejoramiento por medios internos y con asociados externos, como el FMAM. Aunque este esfuerzo está dando sus frutos, es preciso consolidar los beneficios, y mejorarlos ulteriormente. La evolución de la GECC es a todas luces una medida importante hacia esta dirección.
125. La vinculación con los mercados ha resultado un terreno más problemático, como señala la Oficina de Evaluación. Este problema radica parcialmente en que los proyectos más antiguos no abordaban las cuestiones relativas al mercado de modo sistemático; cabe esperar mejores resultados a medida que se lleven a cabo las evaluaciones finales del grupo de proyectos más recientes, los cuales se han elaborado en el marco de un compromiso más amplio hacia un mejor acceso de los pequeños productores al mercado. Las "cuestiones del mercado" representan una gran variedad de retos que obstaculizan las actividades de desarrollo agrícola en la interrelación con el sector privado.
126. A diferencia de los sectores sociales, el desarrollo agrícola tiene mucho que ver con el fomento de los productores e inversionistas privados (de todo tipo, aunque principalmente los de pequeña escala), en el marco de instituciones y políticas públicas más eficaces y organizaciones de agricultores y productores sólidas. En el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, celebrado en Accra, se reconoció que tanto los gobiernos de los países en desarrollo como los donantes no conseguían abordar los intereses del sector privado. El FIDA ha hecho algunos progresos en este sentido, a través de la financiación rural, las asociaciones público-privadas en favor del desarrollo y la divulgación de la tecnología y, con perspectivas muy alentadoras, el desarrollo de cadenas de valor. Dada la importancia crítica del sector privado, el FIDA tendrá que hacer mucho más, especialmente explorar nuevos instrumentos de apoyo y asociaciones más sintonizadas con el tipo de organizaciones y actividades del sector privado. El FIDA está centrando sus actividades en fomentar un desarrollo agrícola que genere el crecimiento de la productividad de los pequeños productores, especialmente influenciando los agentes privados a fin de crear un marco de producción y empleo que atienda la población pobre con mayor eficacia. El FIDA no está interesado en apoyar el sector corporativo privado en sí mismo, sino en crear las condiciones que favorezcan el incremento de la productividad agrícola en pequeña escala.
127. Al examinar los resultados de los proyectos salió a relucir el problema del debilitamiento del desempeño de los proyectos cerrados respecto de la focalización. Las razones de este hecho no son aún muy claras pero podrían relacionarse con la importancia creciente de los proyectos de desarrollo comunitario y de los proyectos en zonas marginales, en los que una focalización discriminatoria podría resultar contraproducente o revestir menos importancia material (por ejemplo, en comparación con las zonas de elevado potencial que presentan una diferenciación social más acentuada). La focalización es un aspecto fundamental del mandato del FIDA e, independientemente de los resultados que consigan los proyectos en ejecución, hay que ejercer sumo cuidado para asegurar que la promoción del sector privado en las zonas rurales no provoque inadvertidamente la exclusión o marginalización de la población pobre y más vulnerable.
128. A consecuencia del refuerzo de la gestión orientada a los resultados de desarrollo y de la necesidad de asegurar una focalización acertada, se requieren unos sistemas de SyE aún más sólidos. Si bien el FIDA no ha escatimado esfuerzos para reforzar el SyE, este elemento no es aún lo suficientemente fuerte. Se trata de una situación que dista mucho de ser excepcional para el FIDA, lo que parece indicar que deben resolverse problemas fundamentales en relación con la capacidad nacional de gestión en materia de desarrollo. Mediante su estrecha colaboración con las instituciones nacionales, el FIDA fortalecerá ulteriormente los sistemas de SyE de

los proyectos (y, por ende, el RIMS). Asimismo, mejorará los marcos de resultados de sus propios programas en los países y proyectos, al hacer más hincapié en la solidez de la cadena causal lógica y la coherencia de los requisitos de seguimiento frente a las capacidades y prioridades nacionales.

129. En la parte conclusiva del RIDE relativo a 2007 se subrayó la importancia crucial de la Agenda de París en favor del desarrollo sostenible y acumulativo así como la necesidad de asegurar que el FIDA sea parte integrante de esta evolución. Los resultados de la encuesta del CAD de la OCDE de 2008 revelan que el FIDA se está desempeñando con éxito respecto de la mayor parte de los indicadores si se compara con otros organismos de desarrollo, sean multilaterales o bilaterales. También ha hecho avances en cuanto a aumentar la sostenibilidad de las realizaciones de los proyectos, lo que depende de la integración efectiva de los programas en los sistemas nacionales, las prioridades y las asignaciones de recursos.
130. Los resultados deberían mejorar más aún según aumente la intervención directa del FIDA en la supervisión y la ejecución de los proyectos mediante su presencia en los países, es decir, los elementos clave de unas asociaciones eficaces a nivel nacional. Ahora bien, en el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda de Accra se elevó aún más el estándar, y con toda la razón, para todos los asociados en el desarrollo, afirmando que la alineación con las políticas y estrategias nacionales y la armonización con los donantes eran adecuadas, pero insuficientes, a menos que se afianzaran en el liderazgo y la gestión eficaces de los procesos y programas de desarrollo por parte de unas instituciones nacionales sólidas. El reto para el FIDA, al igual que para otras organizaciones, consiste en no contentarse con asegurar la solidez de los proyectos, sino también en lograr programas en los países bien gestionados que respalden tanto la consecución inmediata de las metas de desarrollo agrícola y rural como la capacidad de los asociados nacionales para dirigirlos, gestionarlos y sostenerlos. Los resultados satisfactorios registrados en la cartera del FIDA en cuanto a fortalecimiento de "las instituciones y los servicios" (véase el párrafo 43) dan a entender que el FIDA cuenta con fundamentos prometedores para seguir construyendo.
131. Es indudable que el FIDA se ha esforzado mucho por mejorar la organización y los resultados de las operaciones de sus programas en los países y que esto está pagando sus dividendos, que seguirán creciendo en el futuro. Los distintos ARRI, al igual que el RIDE, ponen de relieve este hecho. El apoyo e intensificación de esta prioridad, y una particular atención a que los recursos del FIDA se centren lo más posible en el valor que el Fondo, agrega a los procesos de desarrollo supondrán la prosecución del proceso de reforma emprendido en el marco de la Séptima Reposición mediante el Plan de Acción, con fuerte hincapié en la gestión y eficiencia internas. En este ámbito, al igual que en el aspecto programático de las operaciones, la cuestión no radica sólo en mejorar la actuación, sino también en centrarla en objetivos **correctos**.
132. A fin de asegurar que el proceso de reforma iniciado en el marco del Plan de Acción siga adelante y responda eficazmente a los imperativos mencionados, se han establecido nuevas disposiciones organizativas para promover el cambio institucional duradero. Se ha instituido un Equipo de Gestión del Cambio y la Reforma, integrado por directivos clave de la organización, que se encarga de orientar y supervisar las actividades de reforma. El equipo está encabezado por un Director Ejecutivo para el Cambio y la Reforma, que dirige un pequeño servicio de cambio y reforma situado en la Oficina del Presidente.

Observaciones de la Oficina de Evaluación acerca del informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo

I. Introducción

1. De conformidad con la decisión adoptada por la Junta Ejecutiva en su período de sesiones de diciembre de 2006,⁴¹ el presente documento contiene las observaciones de la Oficina de Evaluación (OE) acerca del segundo informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo (RIDE), a fin de que el Comité de Evaluación las examine en su actual período de sesiones. Las observaciones en cuestión se presentarán como anexo al RIDE y se someterán también al examen de la Junta Ejecutiva en su período de sesiones de diciembre de 2008.
2. Según lo indican claramente las observaciones de la OE sobre el primer RIDE⁴², la OE está particularmente complacida por la integración del informe sobre los resultados de la cartera (PPR) en el RIDE. La fusión de los dos informes ayuda a la dirección a racionalizar los informes que se presentan al Comité de Evaluación y la Junta Ejecutiva sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo, y al mismo tiempo reduce los costos de transacción de los órganos rectores. En general, la edición de este año, al igual que la del año pasado, está bien escrita y constituye una contribución útil para promover la responsabilización y la presentación de informes sobre los resultados conseguidos.

II. Observaciones generales

3. En la sección II relativa a la eficacia en términos de desarrollo figura buena parte de los datos e información anteriormente contenidos en el propio PPR. Sin embargo, el hecho de haber incorporado la abundante información del PPR en el RIDE ha restringido el espacio dedicado a explicar los "porqués". En consecuencia, si bien en la sección II se proporcionan sistemáticamente detalles sobre los resultados producidos en función de los principales criterios utilizados por la OE en su metodología de evaluación, en el futuro podría prestarse más atención a aclarar las causas de los resultados satisfactorios y de otros no tan buenos. De este modo, se dispondría de una fuente valiosa de enseñanzas para la elaboración de las estrategias en los países y el diseño y la ejecución de los proyectos, ahora y en el futuro.
4. La sección IV, dedicada a las conclusiones, está bien preparada y explica de manera concisa las principales cuestiones tratadas en el documento. No obstante, en ocasiones las conclusiones se confunden con las recomendaciones (por ejemplo, en los párrafos 127 y 130); la buena práctica aconseja que sería mucho mejor desligar estos dos elementos en las próximas ediciones. El año pasado la OE formuló un comentario similar sobre el primer RIDE.⁴³
5. En el párrafo 2 del RIDE se reconoce que los desafíos más preocupantes para conseguir el primer objetivo de desarrollo del Milenio (ODM 1) se plantean en África subsahariana. Esta constatación es coherente con las conclusiones contenidas en el informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI) de este año, en el cual se subraya que los resultados de las operaciones del FIDA en las dos regiones subsaharianas (África oriental y meridional y África occidental y central) son más débiles que en las restantes tres regiones de intervención del FIDA. En el porvenir el FIDA deberá realizar esfuerzos concertados para poder contribuir más eficazmente a la reducción de la pobreza rural en esas dos regiones.

⁴¹ Véase el documento EB 2006/89/R.9 "Informe del Presidente del Comité de Evaluación sobre el 46º período de sesiones del Comité".

⁴² Véase el párrafo 7 del documento EC 2007/50/W.P.5 (en inglés).

⁴³ *Ibid.*, párrafo 6.

6. La OE está satisfecha por el aumento del número de funcionarios del FIDA destinados al Departamento de Administración de Programas, que han pasado de representar el 35,5% de todo el personal del FIDA en 2006 al 37,3% en 2008. Ahora bien, al mismo tiempo se plantea la cuestión de si este aumento marginal es proporcional a los incrementos exponenciales de las funciones y responsabilidades que cumple el departamento, como son, entre otras, la supervisión directa y el apoyo a la ejecución, una mayor presencia en los países, la participación más amplia en el diálogo sobre políticas y la armonización entre donantes, y una atención más profunda a la gestión de la cartera.
7. En el RIDE se examinan los resultados conseguidos con respecto a tres esferas generales, a saber, pertinencia, eficacia en términos de desarrollo, y eficacia y eficiencia organizativas. Aunque el análisis de cada esfera en sí resulta interesante y provechoso, el informe podría mejorarse aún más si en la sección relativa a las conclusiones se incluyera un párrafo inicial que contenga un esquema integrado de los mensajes más destacados del RIDE de cada año. Actualmente, las conclusiones aportan una síntesis apropiada de las principales secciones del documento pero no proporcionan una visión transversal de su mensaje o sus mensajes principales.
8. El examen de la pertinencia (sección I) es de utilidad como prólogo del informe. En esa sección se explica eficazmente el actual contexto internacional con respecto al desarrollo y los numerosos cambios que se están sucediendo en relación con el ODM 1, por ejemplo, en cuanto a la crisis de los precios de los alimentos, la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, y así sucesivamente. Sin embargo, podría incluirse en este capítulo un informe más amplio sobre el papel del FIDA en este contexto, especialmente sobre las medidas adoptadas por el Fondo para responder a los desafíos generados por el entorno externo.

III. Observaciones específicas

9. La OE se congratula por los esfuerzos desplegados para **intensificar la presencia en los países** (véase el párrafo 77). Las evaluaciones destacan en diversas ocasiones que el refuerzo de la presencia en los países y la dotación de recursos más apropiados para ello es una característica fundamental del modelo operativo del FIDA, ya que ofrece al Fondo la oportunidad de aumentar su eficacia en términos de desarrollo. Se toma nota de que se ha firmado un acuerdo marco sobre la presencia en los países con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y de que es inminente la finalización de un acuerdo análogo con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. A este respecto, debería explorarse activamente la oportunidad de colaborar también con otras instituciones financieras internacionales debido a, entre otras cosas, la función que desempeñan estas instituciones en la reproducción y ampliación de la escala de las innovaciones exitosas promovidas en el marco de las actividades del Fondo.
10. En el marco del octavo resultado de la gestión institucional —iniciativas más estratégicas de actuación y asociación a nivel internacional— cabe subrayar que la evaluación conjunta del Banco Africano de Desarrollo (BAfD) y el FIDA sobre agricultura y desarrollo rural en África es una iniciativa de importancia fundamental para consolidar la asociación entre ambas organizaciones, que son dos de los protagonistas clave de esos sectores en África. Se espera que la evaluación permita determinar, entre otras cuestiones, sinergias y complementariedades para el futuro entre las dos organizaciones. La evaluación se concluirá en 2009, en cuyo transcurso se presentará al Comité de Evaluación y la Junta Ejecutiva.
11. En cuanto a la **innovación y la reproducción** (párrafo 50), es posible que los niveles relativamente elevados de los resultados no recojan del todo la necesidad de dedicar más esfuerzos a la reproducción y la ampliación de la escala, que según evaluaciones recientes de los programas en los países (como las de Etiopía y el Pakistán) son esferas en las que es necesario mejorar. Para ello hace falta prestar

atención más sistemática y asignar más recursos al diálogo sobre políticas y la gestión de los conocimientos, incluida la extracción de enseñanzas y el fortalecimiento de las asociaciones, que son componentes esenciales de la capacidad del FIDA para promover la innovación. La evaluación a nivel institucional actualmente en marcha sobre este asunto, que se presentará asimismo al Comité de Evaluación y la Junta Ejecutiva en 2009, tratará a fondo el tema y generará recomendaciones dirigidas a ayudar al Fondo a progresar en este terreno tan importante.

12. Es preciso considerar con especial atención los resultados comunicados en cuanto el **género** (párrafo 52), sobre todo en vista de que las conclusiones preliminares de la evaluación conjunta con el BAfD arrojan un desempeño de las operaciones del FIDA en África comparativamente inferior en la promoción de la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres. La evaluación a nivel institucional sobre este tema, que está previsto comenzar en 2009, debería aportar una apreciación rigurosa de los resultados sobre las cuestiones de género.
13. Aunque el RIDE incluye un examen satisfactorio del **impacto en la pobreza rural** (véanse los párrafos 30-46), también comprende datos relacionados con los productos —en lugar del impacto— en la estructura de la cadena de resultados (véanse, por ejemplo, los párrafos 45 y 46). Dada la definición de impacto que se ha adoptado, tal vez habría que reexaminar este aspecto en el futuro a fin de asegurar un análisis coherente del impacto en la pobreza rural. Otra opción consiste en modificar adecuadamente el título de este capítulo. En este sentido, sería conveniente mantener los datos producidos por el sistema de gestión de los resultados y el impacto en relación con determinadas esferas críticas de generación de productos, pues su presentación enriquece aún más el informe y permite analizar paso a paso la cadena causal.
14. Como se señala en el primer párrafo del resumen operativo, el documento es asimismo un medio de informar sobre los resultados respecto de los indicadores del **marco de medición de resultados** del FIDA. Aunque se hace referencia a los resultados en función de tales indicadores (véase, por ejemplo, el párrafo 92) en varias partes del documento, éste resultaría aún más fácil de leer si se agregara un cuadro recapitulativo de los resultados de la cartera en las etapas iniciales, durante la ejecución y al término.
15. El RIDE es el único instrumento de que disponen los órganos rectores para acceder a información sobre los resultados de la **cartera en curso** (véanse los párrafos 91 y 92). Ahora bien, en las próximas ediciones del documento quizá convenga incluir datos sobre la cartera en curso relativos a años anteriores, lo que brindaría a los lectores una idea de las posibles tendencias de los resultados.
16. El documento comprende una sección bien concebida sobre la cartera en situación de riesgo (véanse los párrafos 94 y 95). En el futuro, habría que examinar la posibilidad de elaborar indicadores e informar sobre **“la excelencia de la cartera”**, lo que podría utilizarse como base de referencia de las actividades en curso y para aprender a partir de las buenas prácticas incorporadas a dichas actividades.
17. A principios de 2009 la OE divulgará un **nuevo manual de evaluación**. El manual se examinó en la reunión del Comité de Evaluación celebrada en los primeros días de diciembre, en la que los procesos y la metodología de evaluación de la OE se consideraron acordes con los adelantos más recientes en la materia. El nuevo manual tendrá repercusiones en el sistema general de autoevaluación del FIDA (por ejemplo debido a la introducción de una definición más amplia de pertinencia de los proyectos, que no se limita a evaluar la alineación de los objetivos de los proyectos), que tal vez la dirección desee tener en cuenta a la hora de preparar las próximas ediciones del RIDE, a fin de armonizar ulteriormente las funciones de autoevaluación y de evaluación independiente en el FIDA.

References

DANIDA (2008) 'Assessing Multi-lateral Organisation Effectiveness', Evaluation Study 2008/3, Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Copenhagen, Denmark.

IFAD (2007) 'Sending Money Home', International Fund for Agricultural Development, Rome

OECD (2008a) 'Aid Effectiveness: A Progress Report on Implementing the Paris Declaration', Working Party on Aid Effectiveness, OECD-DAC, Paris, France.

OECD (2008b) 'DAC Report on Multi-lateral Aid, 2008', OECD-DAC, Paris, France.

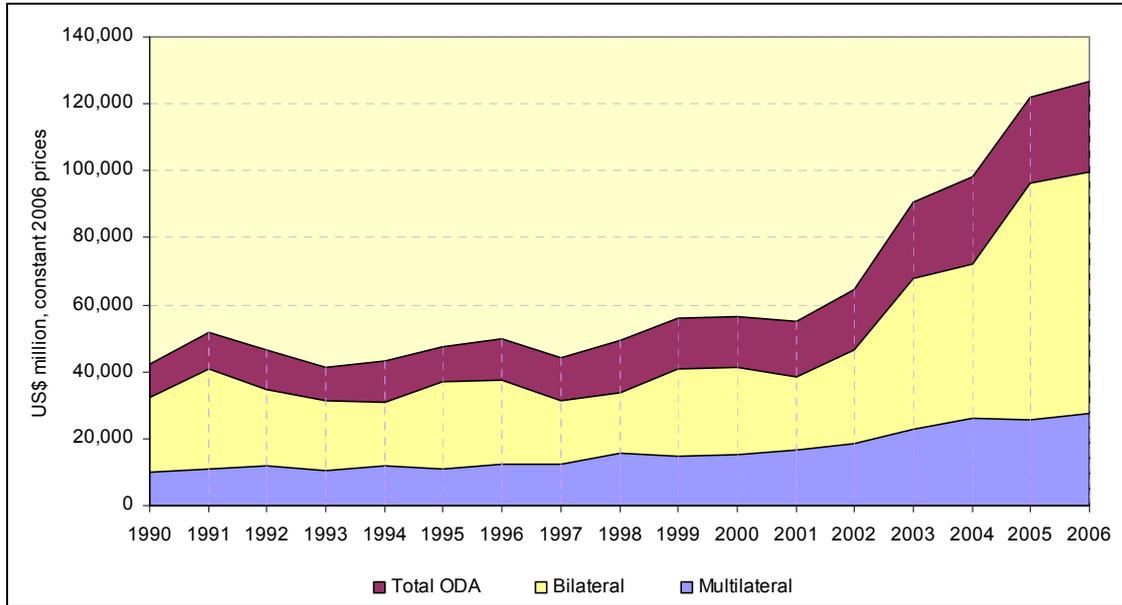
UN (2008) *Committing to Action: Achieving the Millennium Development Goals*, Background note by the Secretary-General for the High-level event on the Millennium Development Goals, 25 September 2008: New York
<http://www.un.org/millenniumgoals/2008highlevel/pdf/committing>.

World Bank (2008) 'The Developing World is Poorer Than We Thought, But No Less Successful in the Fight Against Poverty', Policy Research Working Paper 4703, World Bank, Washington D.C.

.

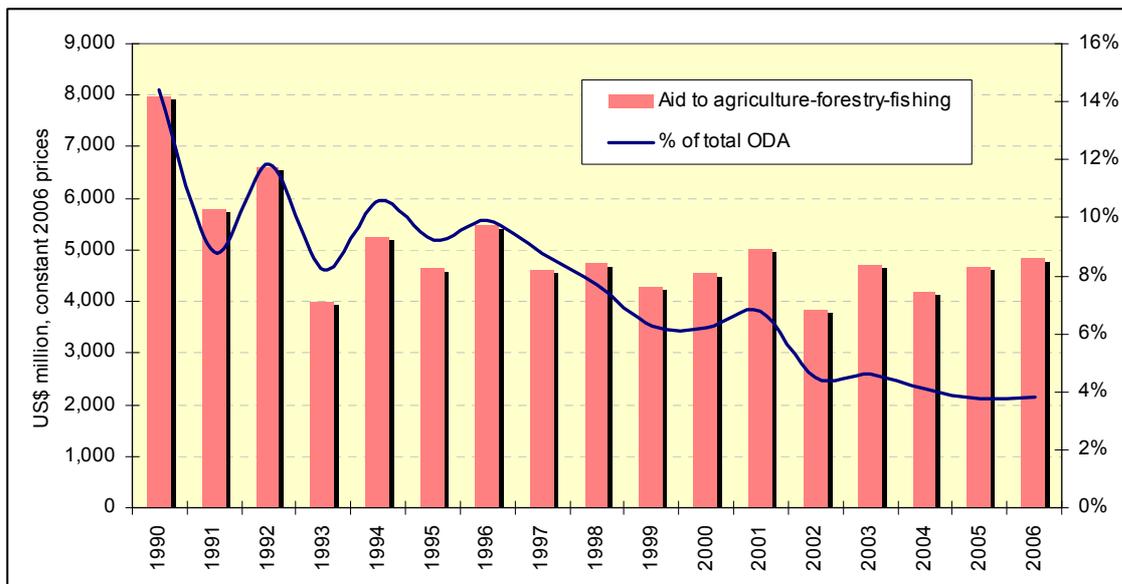
ODA Commitments

Figure 1
Total ODA commitments, 1990 to 2006



Source: OECD-DAC, CRS online statistics (extracted on 10/09/2008).

Figure 2
Total ODA commitments to agriculture, forestry and fishing, 1990 to 2006



Source: OECD-DAC, CRS online statistics (extracted on 10/09/2008).

List of project completion reports reviewed in 2008

<i>SN</i>	<i>Region</i>	<i>Country</i>	<i>ID Number</i>	<i>Loan Number</i>	<i>Project Name</i>	<i>EB Approval date</i>	<i>Loan Effectiveness</i>	<i>Project Completion date</i>	<i>Loan Closing date</i>	<i>Amount disbursed (SDR)</i>
1	PA	Benin	1028	470	Microfinance and Marketing	22-Apr-98	04-May-99	04-May-99	03-Jul-07	9 149 882
2	PA	Gambia, The	1100	486	Rural Finance LACOS	02-Dec-98	14-Jul-99	14-Jul-99	31-Dec-06	6 437 344
3	PA	Ghana	1124	503	REP II	29-Apr-99	14-Jan-00	14-Jan-00	31-Dec-06	7 604 036
4	PA	Guinea	1117	487	Village Communities	02-Dec-98	30-Nov-99	30-Nov-99	31-Dec-05	4 764 988
5	PA	Niger	1139	705	PDSFR	14-Dec-06	08-Jun-01	08-Jun-01	30-Jun-07	723 390
6	PA	Senegal	1102	489	AGF to Combat Desertification.	02-Dec-98	01-Sep-99	01-Sep-99	31-Mar-07	5 849 128
7	PA	Senegal	1156	546	Village Org & Mgmt. 2	06-Dec-00	16-Jul-01	16-Jul-01	31-Mar-09	10 697 940
8	PF	Angola	492	403	Northern Region Foodcrops	06-Dec-95	02-Jan-97	02-Jan-97	30-Jun-07	6 554 388
9	PF	Eritrea	365	365	Eastern Lowlands Wadi Dev	05-Dec-94	01-Mar-95	01-Mar-95	30-Sep-06	8 271 919
10	PF	Ethiopia	1011	438	Special Country Prog. II	05-Dec-96	11-Feb-99	11-Feb-99	30-Jun-07	13 784 537
11	PF	Lesotho	1022	481	Mountain Areas Agric Dev	10-Sep-98	21-Feb-00	21-Feb-00	30-Sep-06	6 324 351
12	PF	Malawi	1047	471	Smallholder Flood Plains	23-Apr-98	27-Nov-98	27-Nov-98	31-Mar-07	8 682 435
13	PF	Mozambique	1005	432	Family Sector Livestock	04-Dec-96	12-Feb-98	12-Feb-98	31-Dec-06	12 758 100
14	PF	Tanzania	1086	511	Participatory Irrigation	08-Sep-99	18-Feb-00	18-Feb-00	30-Jun-07	12 550 000
15	PF	Uganda	1060	482	District Development	10-Sep-98	24-May-00	24-May-00	31-Dec-06	9 426 695
16	PI	Bangladesh	1074	472	Aquaculture Development	23-Apr-98	08-Dec-98	08-Dec-98	31-Dec-06	11 506 813
17	PI	Cambodia	1106	513	Agric. Dev. to Seila	08-Sep-99	16-Feb-00	16-Feb-00	30-Sep-06	5 979 360
18	PI	India	432	379	Mewat Area Development	12-Apr-95	07-Jul-95	07-Jul-95	30-Jun-05	9 544 940
19	PI	Indonesia	1024	458	P4K - Phase III	04-Dec-97	09-Jul-98	09-Jul-98	30-Jun-07	3 041 670
20	PL	Colombia	520	426	Rural Micro-enterprise	11-Sep-96	30-Jun-97	30-Jun-97	30-Jun-07	9 944 876
21	PL	Costa Rica	371	371	Agricultural Dev. Nicoya	05-Dec-94	16-Feb-98	16-Feb-98	31-Dec-06	3 399 999
22	PL	El Salvador	1069	465	PRODERNOR	04-Dec-97	21-May-99	21-May-99	31-Dec-06	12 795 372
23	PN	Armenia	1177	561	Agricultural Services	26-Apr-01	26-Sep-01	26-Sep-01	31-Mar-06	12 350 000
24	PN	Georgia	1035	450	Agricultural Development	30-Apr-97	13-Aug-97	13-Aug-97	31-Dec-05	4 318 228
25	PN	Romania	1052	485	Apuseni Development	10-Sep-98	05-Nov-99	05-Nov-99	30-Jun-07	12 400 000
26	PN	Syria	363	363	Jebel al Hoss Project	06-Sep-94	19-Jan-95	19-Jan-95	28-Feb-07	5 193 397
27	PN	Syria	482	393	Coastal/Midlands Agricult	06-Dec-95	07-Jul-96	07-Jul-96	30-Jun-07	8 465 634
Total										222 519 422

Tools for measuring portfolio performance and project outputs

A. Project completion reports

1. The 27 PCRs reviewed in 2008 for assessing portfolio performance cover the universe of projects completed during the review period (appendix II). These were approved by the Executive Board between 1993 and 2000 and most closing dates fall between 30 June 2006 and 30 June 2007. The bulk of projects, however, consist of those that became effective between 1998 and 1999. This cohort covers a wide range of projects in a range of sub-sectors, with total net IFAD disbursements of US\$358 million. The assessment template used is presented in appendix V.
2. Since the use of PCRs in assessing IFAD's corporate performance began only from the review year 2005-2006, information is available for three cohorts of completed projects reviewed in 2006, 2007 and 2008. Most comparative analyses use two year moving averages, viz, 2006-2007 and 2007-2008, with 52 and 54 completed projects, respectively. The results of 2008 review of 27 projects have also been presented. While a two-year average provides a robust measure of performance, the 2008 figure provides a latest indicative trend.

B. Results and impact management system

3. Implementation of the RIMS commenced following its approval by the Executive Board in December 2003 (EB 2003/80/R.6/Rev.1).
4. During 2007, IFAD issued the *Handbook for First and Second Level Indicators* to assist project managers and staff in the reporting of RIMS first- and second-level results. It clarifies the definitions of indicators, and suggests approaches for their measurement. The clarification of the indicators has resulted in a slightly revised list of indicators – redundancies have been eliminated and a few have been dropped. Most importantly, where suitable, a household-centred formulation of the indicators was introduced to provide a better measure of project outreach.
5. A rating-based approach for reporting second-level results was introduced. The RIMS second-level results look at the extent to which project activities were successful in reaching their expected results - assessment of effectiveness - and at the extent to which the benefits of project initiatives are likely to be sustainable after the end of project support - assessment of sustainability. IFAD encourages projects to honestly assess second-level results taking into consideration all available information. Negative results should be used to identify corrective actions and therefore increase the likelihood that development objectives will be achieved.
6. The ratings are to be derived by using a mix of evidence, gathered through qualitative and/or quantitative methodologies. Projects choose the most suitable method for measuring second-level results based on local context and characteristics, including that of existing monitoring and evaluation systems and secondary data sources. The rating-based approach also better aligns RIMS reporting with self-assessment and evaluation processes.
7. For the year 2007, a total of 129 projects provided RIMS data on first-level indicators and 36 projects provided assessments of second level results. As in earlier years, about 25 per cent more projects reported this year than in the previous. About 87 per cent of reports due (140) were received, the same percentage as last year. The projects reporting first level indicators cover about two-thirds of the ongoing portfolio.

Table 1

RIMS reporting compliance

<i>Region</i>	<i>Due</i>	<i>Received</i>	<i>Not reported</i>	<i>of which</i>	
				<i>Effective < 1.5 years</i>	<i>Problem projects</i>
PA	38	34	4		1
PF	26	23	3		
PI	35	29	6	3	1
PL	22	16	6	4	4
PN	28	27	1		
Total	149	129	20	7	6

Legend		
PA	Western and Central Africa Division	
PF	Eastern and Southern Africa Division	
PI	Asia and the Pacific Division	
PL	Latin America and the Caribbean Division	
PN	Near East and North Africa Division	

8. About two-thirds of the projects that did not report were either effective for less than 1.5 years or classified as 'problem projects' under the Performance-Based Allocation System. In this light and given that RIMS is 'retro-fitted' to projects already under implementation, compliance with RIMS reporting requirements can be considered as highly satisfactory.
9. Efforts to collect or establish baseline data have also improved. Baseline data was reported by about two-thirds of projects effective since 1 January 2005. The baseline data is drawn from RIMS benchmark surveys, secondary surveys (e.g. UNICEF MICS surveys, World Bank DHS surveys, government sources) or from larger baseline surveys. It is anticipated that the availability of baseline data will contribute to better project management and also provide evaluations with essential information from which to judge impact. As RIMS data is dependent on project monitoring and evaluation (M&E) systems, indeed most should be drawn directly from such systems, improvements to project M&E systems are a necessary condition for better reporting under RIMS. IFAD project designs and early implementation support need to focus on establishing functioning M&E systems, which will allow project managements to submit timely and accurate reports in compliance with RIMS.
10. The results contained in this paper are based on those reported under the RIMS system for 2007. These results were submitted by two-thirds of the projects in the ongoing portfolio (as at 31 December 2007), and can therefore be considered as representative of the portfolio as a whole. On that basis the performance reported by the 129 projects which had reported performance under RIMS were extrapolated to achieve the performance on portfolio-wide basis. The extrapolation factor was obtained by calculating the ratio between the amounts of financing of the reporting projects against the total portfolio. As such, the extrapolation factor is relatively small and the extrapolated results therefore can be considered generally representative.

C. Country programme issues sheet

11. Over the last few years, the format for the country programme issues sheet (CPIS)* has been revised to reflect essential elements of the country programme. Because a critical mass of results-based COSOPs have now been approved, a section summarizing the country programme's progress with respect to achieving targets and risks and mitigation strategies was included this year. The CPIS also includes a section for rating the country programme with respect to four key indicators measured under the results measurement framework: increased incomes, improved food security, empowerment and aid effectiveness.

D. Project status report

12. The project status report (PSR) was also streamlined in 2008, focusing on rating implementation performance, identifying key risks and defining agreed follow-up actions. This format better caters to the needs of direct supervision and the RMF. The PSR is an integral part of the documentation for direct supervision, and provides managers with a snapshot of project implementation performance. The indicators contained in the PSR have been grouped into four quadrants: fiduciary aspects, implementation progress, outputs and outcomes and sustainability. In line with the CMR, this year's PSR introduced ratings for project progress in increasing physical/financial assets, improving food security, and innovation and learning. Six indicators are included in the quadrant on sustainability. Altogether 195 PSRs were reviewed and analyzed as part of the portfolio review and in writing this report.

Template for assessing project performance at completion

Project performance

- Relevance**
- Was the project relevant to the needs of the rural poor?
 - Was the targeting approach appropriate to the country context and was it effective?
 - Was the project relevant to IFAD strategic objectives?
 - Was the project relevant to national development strategies?
- Effectiveness**
- To what degree were the stated objectives met?
 - What percentage of the project's physical targets was met?
 - What percentage of the target population was reached? To what degree did they benefit?
 - Was the project participatory and did it meet the stated needs of stakeholders?
 - Include problems that may have arisen from poor design or implementation.
- Efficiency**
- If re-estimated EIRR is presented, how does it compare to expectations at design phase? At mid-term review?
 - Were timetables adequately met?
 - Were there any cost overruns?
 - Also note if any cost-/time-saving measures were/could have been taken.

Partner performance

- IFAD**
- How well designed/monitored/implemented was the project?
 - Was IFAD flexible in dealing with changes in project environment, including amendments to the loan agreement?
 - Were any measures taken to adjust the project in response to inadequacies in the original design or changes in the implementation environment?
 - Relationship between IFAD and other partners?
- Cooperating institution (CI)**
- Were CI reports filed in a timely manner?
 - Were CI reports from supervision missions adequate? Were the recommendations relevant?
 - How frequent were the supervision missions?
 - Was the skill mix of the supervision teams appropriate?
 - Was there continuity in terms of staff provided by the CI?
- Government**
- Did government contribute to project design?
 - Did government comply with covenants of the loan agreement?
 - Did government follow up on the recommendations of donors and support missions?
 - Was counterpart funding provided as agreed?
 - Were national policies and institutions supportive of the project?
 - Performance of Project Management Unit - how responsive and effective was it?
- NGO/others**
- Opinion of end-users is important.
 - Timeliness of service delivery, adherence to schedules and contracts.
- Cofinancier(s)**
- Were the committed funds provided in full and as agreed?
 - Were there any issues regarding harmonization: reporting structures, special requirements, support missions?
 - Were the cofinanciers flexible where necessary?
 - Were there any conditions set on cofinancing?
 - Relationship between cofinancier and other partners.
- Combined partner performance**
- As a whole, how did they do?
 - How well did they work together?

Rural poverty impact

Measures impacts that can be directly attributable to the project (comparing before and after). This information can be qualitative or quantitative. Rate each domain, if information not mentioned not relevant, or not assessable, say so. Rating should also be based on sustainability.

- Physical assets**
- Did households' physical assets (land, water, livestock, tools, etc.) change?
 - How secure is this change (e.g. legally secure entitlement, to land, secure source of water/grazing areas, etc.)?
 - Did other household assets (houses, bicycles, radios, etc.) change?
 - Did infrastructure improve/increase?
- Financial assets**
- Did household financial assets (savings, debts, etc.) change?
 - Did household access to financial services (credit, insurance, etc.) change?
 - Was there any increase in income? Income diversification? Increased employment?

Food security	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Did children's nutritional status change? ▪ Did household food security change? ▪ Did the frequency of food shortages change? ▪ Include increases in access to food and home production changes.
Environment	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Note: If there is no impact, rating would not be provided. ▪ Did the status of natural resource base (land, water, air, forest, pasture, fish stocks, biodiversity, carbon emissions, etc.) change? ▪ Were potential environmental problems analysed? In other words, was environment discussed in agricultural expansion/intensification; in infrastructure development; in forest activities?
Human assets	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Were there changes in access to water? ▪ Did the project improve access to basic health and disease prevention? ▪ Did the incidence of HIV infection change? ▪ Were there any changes in maternal health and mortality? ▪ Did the project lead to an increase in school enrolment? – note gender differences ▪ Were there any changes in women's and children's workloads? ▪ Did the project lead to any improvements in adult literacy?
Social capital and empowerment	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Did rural people's organizations and institutions change? ▪ Did social cohesion and the self-help capacity of rural communities change? ▪ Did gender equity and/or women's conditions change? ▪ Did rural people feel empowered vis-à-vis local and national public authorities and development partners? ▪ Do rural people play a (more effective) role in decision-making?
Agricultural productivity	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Did farming technology and practices change? ▪ Did agricultural production change (area, yield, production mix, etc.)? Consider also agriculture and livestock activities.
Institutions and service providers	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Did rural financial institutions change? ▪ Did local public institutions and service provision change? ▪ Did national/sectoral policies affecting the rural poor change? ▪ Were there other changes in institutions and policies?
Markets	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Did rural people's access to markets (transport, roads, storage, communication facilities, etc.) change? ▪ Did rural people's ability to work with and benefit from markets change?
Rural poverty impact	The overall impact on the rural poor. A weighted average, general view of project impact. But NOT an arithmetic calculation. Consider project objectives.

Overarching Factors

Innovation	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Were there any innovative aspects to the project? Innovations can be completely new, new to the country, new to the region, or new to the target population
Replicability and scaling up	<ul style="list-style-type: none"> ▪ What potential exists for replication (at national level or in other countries)? ▪ Scaling up: Can the project be expanded beyond the target area/population? ▪ What is the potential to apply project (or specific components) to national development policies, projects, plans? ▪ Are any of the above already taking places?
Innovation, replicability and scaling up	<ul style="list-style-type: none"> ▪ This will be an overall/combined rating of both to meet IFAD criteria. The above can be used for discussion; this rating will be used for the overall evaluation.
Sustainability and ownership	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Has the project taken reasonable steps to mitigate the risks from natural disasters? ▪ Did the project recognize any risks to sustainability (i.e. commodity prices) and taken measures to mitigate impacts? ▪ How vulnerable is project continuity to political/economic change? In other words, are there any institutional or capacity issues that could/should have been addressed to ensure sustainability? ▪ Are project impacts sustainable beyond project interventions (can they continue without external financing/support)? What is the level of local ownership? ▪ What is the level of local capacity to ensure continued operation and maintenance?
Gender	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Did women's situation (workloads, access to credit, healthcare, primary education, literacy) change? ▪ Increased social capital (women's groups, cooperatives, etc.)? ▪ Increased income and employment? ▪ Was the project designed to specifically target the needs of women? ▪ Disaggregate gender from other impact domains and rate based on impact only to women.

Overall performance

Based on performance indicators, impact and overarching factors, rate the project as a whole.

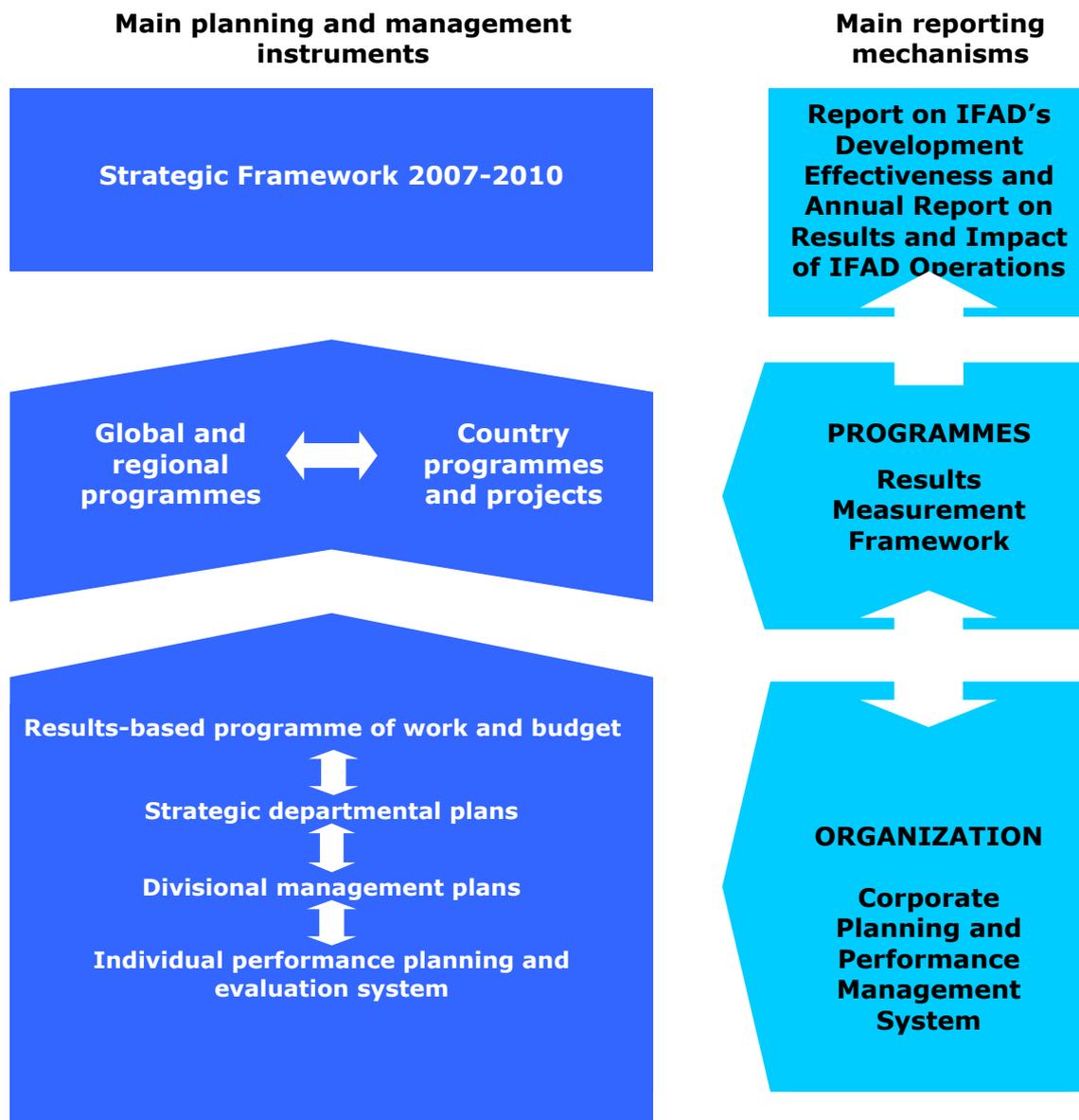
Cumulative performance by 31 December 2007 against selected RIMS first level indicators

<i>ARRI impact domains</i>	<i>Strategic Framework objective</i>	<i>Indicator</i>	<i>Unit</i>	<i>Value reported by RIMS reports received</i>	<i>Value extrapolated to the entire portfolio</i>
Human	Social	Drinking water systems	number	43 414	121 808
Human	Social	Health centres	number	4 172	5 955
Human	Social	Schools constructed/rehabilitated	number	2 465	3 263
Human	Policy/ilnst.	People trained in community management topics	number	219 881	318 290
Human	Policy/ilnst	Men	number	51 940	75 432
Human	Policy/ilnst	Women	number	148 389	218 480
Human	Policy/ilnst	Mixed	number	19 552	24 378
Human	Tech	People trained in crop product. practices and technologies	number	1 535 130	2 795 054
Human	Tech	Men	number	616 034	1 088 719
Human	Tech	Women	number	775 203	1 382 842
Human	Tech	Mixed	number	143 893	323 492
Human	Tech	People trained in livestock production and technologies	number	493 542	912 341
Human	Tech	Men	number	169 344	309 999
Human	Tech	Women	number	253 680	513 705
Human	Tech	Mixed	number	70 518	88 637
Human	NRM	People trained in NRM	number	351 698	524 197
Human	NRM	Men	number	234 747	352 087
Human	NRM	Women	number	73 910	114 631
Human	NRM	Mixed	number	43 041	57 479
P/F assets	Fin	Active borrowers)	number	3 551 267	4 817 959
P/F assets	Fin	Men	number	2 184 218	2 960 092
P/F assets	Fin	Women	number	1 336 814	1 816 554
P/F assets	Fin	Mixed		30 235	41 314
P/F assets	Fin	Value of gross loan portfolio	US\$	752 163 111	1 032 372 798
P/F assets	Fin	Value of savings mobilized	US\$	535 302 744	742 487 224
P/F assets	Fin	Voluntary savers (total)	number	7 290 965	9 954 437
P/F assets	Fin	Men	number	4 370 362	5 983 437
P/F assets	Fin	Women	number	2 910 209	3 967 141
P/F assets	Fin	Mixed	number	10 394	3 858
P/F assets	NRM	Land under irrigation scheme constructed/rehabilitated	ha	176 517	239 614
P/F assets	Market	Roads constructed/rehabilitated	km	9 591	19 392
Social	Policy/ilnst	Community groups/formed strengthened	number	39 563	60 045
Social	Policy/ilnst	Community groups/formed w/women in leadership positions	number	8 868	13 617
Social	Policy/ilnst	People in community groups	number	754 958	1 124 348
Social	Policy/ inst	Men	number	215 299	336 067
Social	Policy/ilnst	Women	number	137 801	205 482
Social	Policy/ilnst	Mixed	number	401 858	582 799
Social	NRM	NRM groups/formed strengthened	number	18 303	29 132
Social	NRM	NRM groups/formed w/ women in leadership positions	number	5 367	8 210
Social	NRM	People in NRM groups	number	188 479	306 882
Social	NRM	Men	number	106 374	172 663
Social	NRM	Women	number	59 774	99 722
Social	NRM	Mixed	number	22 331	34 498
Social	Fin	Savings and credit groups formed strengthened	number	24 848	35 430
Social	Fin	Savings and credit groups formed w/women in leadership positions	number	3 245	5 252
Social	Fin	People in savings and credit groups	number	208 774	292 977
Social	Fin	Men	number	94 739	134 073
Social	Fin	Women	number	89 165	126 356
Social	Fin	Mixed	number	24 870	32 548
Social	Policy	Village/community action plans prepared	number	13 201	19 826
Environment	NRM	Environmental management plans formulated	number	3 783	5 733
Environment	NRM	Land under improved management practices ha	number	1 937 325	3 996 298
Environment	NRM	Rainwater harvesting systems constructed/rehabilitated	number	145 469	241 508
Food	Tech	People accessing technical advisory services facilitated by the project	number	554 395	853 503
Food	Tech	Men	number	194 796	319 487
Food	Tech	Women	number	117 245	202 039
Food	Tech	Mixed	number	242 354	331 978

Managing for development results at IFAD: an integrated system

1. IFAD’s approach to MfDR brings programme and organizational performance together into an integrated and coherent system of planning, monitoring and accountability (see figure 1). The aim is principally to ensure that IFAD’s human and financial resources are aligned with and support achievement of its strategic priorities.

Figure 1
IFAD’s MfDR system



2. The strategic objectives set out in IFAD’s Strategic Framework 2007-2010 are at the apex of the system, and they constitute the point of reference for the design and implementation of IFAD’s assistance to client countries and partners. Country programme and project performance in achieving the strategic objectives is tracked at entry, during implementation and at completion through the results measurement framework, which includes measures and targets for 2010 as agreed with IFAD’s Executive Board.

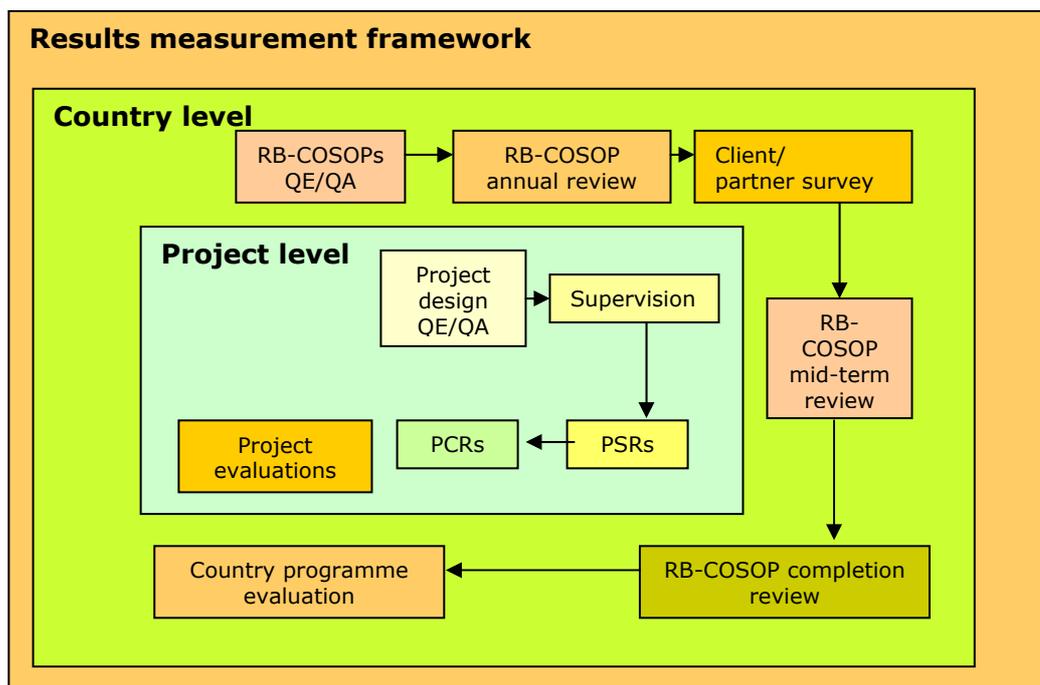
3. The capacity of programmes to achieve the strategic objectives is in turn sustained through organizational-level results known as corporate management results (CMRs), which are managed within the corporate planning and performance management system (CPPMS).

Using MfDR to achieve improved results at the country level

4. At the country level IFAD's main planning and monitoring instrument is the results-based country strategic opportunities programme (results-based COSOP). It is the core instrument for managing the alignment of IFAD's programme of work of loans and grants with the organization's strategic objectives, and for learning and accountability within country programmes. It also promotes stronger alignment and synergy among individual loan-financed or grant-financed projects (including those at regional and global level), the operational activities of other donors, and countries' national development strategies. In this way the results-based COSOP supports the Paris Declaration's principles of alignment and harmonization.
5. As of 2008, results-based COSOPs are subject to a process of quality enhancement and assurance at the design stage. To support proactive management for results by country programme management teams at country level, reviews of results-based COSOPs will take place annually, at mid-term and at completion. To contribute to the reviews, client/partner surveys will be made each year to gauge clients' and partners' perceptions of IFAD's performance. The surveys support the Paris Declaration principle of accountability and further develop the sense of ownership of the process at the country level. Upon completion of the country programme there will be a self-assessment of performance through results-based COSOP completion reviews (starting from 2011) and there will be an independent assessment by IFAD's Office of Evaluation (OE) through country programme evaluations. Capturing lessons learned and integrating them into new and/or ongoing programmes will be a critical feature of these reviews. IFAD's new strategy for knowledge management underpins this feature.
6. At the project level, the quality enhancement (QE) and quality assurance (QA) processes will strengthen the quality of project design.
7. Project status reports (PSRs) and supervision reports will provide self-assessed data for measuring and monitoring project performance during implementation. Self-assessment of project performance at completion is made through project completion reports (PCRs). These are in turn complemented by project evaluations that OE conducts on a sample basis. IFAD's Results and Impact Measurement System supports reporting on projects' outputs and impact.

Figure 2

The results measurement framework and its constituent country-level and project-level planning and monitoring tools



8. The recently developed strategies on innovation and knowledge management are catalysts for improvements in the quality of programme design and implementation. The strategies complement each other, and both have the aim of increasing IFAD's capacity to identify and promote innovative solutions and to learn from development practice. Consequently, they reinforce the impact of the organization's development programmes.
9. Closely connected is IFAD's work on policy analysis and advocacy. Although IFAD's most direct impact on helping people overcome poverty is delivered at country level, a conducive and enabling environment at global and regional levels is also essential to maximizing the impact of country-level activity. Whenever possible, IFAD seeks to inform and influence that environment, often through the global and regional grant-funded programmes it supports.
10. The Report on IFAD's Development Effectiveness (RIDE) and OE's Annual Report on Results and Impact (ARRI) give an account of IFAD's overall programme performance every year. They are IFAD's principal external accountability tools.

Using MfDR to improve management of IFAD's resources, internal processes and policies

11. Among the many factors that can affect a development organization's achievement of results at the country level, internal performance management has a large role to play. Strengthening the monitoring and management of IFAD's internal performance, over which it has direct control and full accountability, is fundamental to enhancing its contribution to country-level results. Towards this end, the organization set up the corporate planning and performance management system (CPPMS). The CPPMS provides an organization-wide framework to:
 - focus and manage IFAD's work and align it with its corporate strategic objectives; and
 - ensure coherence between IFAD's country-level activities and the management of its budget, human resources, internal processes and policies
12. At its core is a set of corporate management results (CMRs). The CMRs are derived from IFAD's Strategic Framework 2007-2010 and reflect what IFAD intends to

improve on within the organization in the medium term in order to achieve its strategic objectives. The CMRs serve as the basis for focusing human and financial resources directly controlled by IFAD towards increasing programme quality, and ultimately towards enhancing development impact. They are defined as:

- **operational CMRs**, which comprise:
 - better country programme management
 - better project design (loans and grants)
 - better implementation support
 - more strategic international engagement and partnership.
- **institutional support CMRs**, which comprise:
 - improved resource mobilization and management
 - improved human resource management
 - improved risk management
 - improved administrative efficiency

13. The CPPMS also includes:

- (a) key performance indicators for tracking progress towards CMRs;
- (b) management plans to track departmental and divisional contributions to CMRs and lower-level management results; and
- (c) processes for identifying and managing risks affecting achievement of the CMRs.

14. The system includes quarterly reviews known as performance conversations. They take place at senior management, departmental and divisional levels and review progress towards CMRs by means of key performance indicators and a 'traffic light' system. They also review risks (as part of IFAD's enterprise risk management⁴¹). The system has links to the budget through the results-based programme of work and budget, as well as to the corporate risk register and the individual performance plans and evaluations of all staff members through the performance evaluation system (PES).

⁴¹ IFAD ERM policy was presented to the Executive Board in September 2008 (EB 2008/94/R.4)

Summary of key initiatives carried out under CMR 8 “more strategic international engagement and partnership”

Participating, coordinating, and leading policy-making events.

15. **Food prices.** The food price spike of 2007/2008 spurred immediate, resolute and coordinated responses by the development community at large, to which IFAD made a major contribution through impact analysis and advocacy efforts, working very closely with the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) and the World Food Programme (WFP) in particular. At IFAD’s Governing Council in February 2008 a round table on the impact of rising prices on smallholders in low-income agriculture-based countries was co-organized by IFAD and FAO. It brought together country representatives, experts and benefited from the participation and valuable inputs of representatives of farmers’ organizations in understanding the potential impact of higher food prices on poor rural people.
16. IFAD, FAO, and WFP worked together to produce a paper on the food crisis for a meeting of the United Nations Chief Executives Board in April 2008, where agreement was reached on the need for urgent action to provide developing country farmers with support for the next harvest. Subsequently, IFAD also provided substantive inputs to the Comprehensive Framework for Action (CFA), which was adopted by the High Level Task Force on the Global Food Crisis in July 2008 and is globally acknowledged as the basis for coordinating regional and national efforts to improve food security.
17. **Climate change.** IFAD contributed substantially to the High-Level Conference on Food Security and the Challenges of Climate Change and Bioenergy hosted by FAO in June 2008 as well as to a series of international events and summits related to climate change, including the first session of Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action at Bangkok, Thailand, the Conference of the Parties 13 at Bali, and the fourth session at Poznan, Poland.
18. At its Governing Council in February 2008, IFAD organized two Round Tables on "Climate change and the future of smallholder agriculture: How can the rural poor people be part of the solution to climate change?" and on "Bio-fuel expansion: Challenges, risks and opportunities for rural poor people". The outcomes of these meetings led to a paper presented at the United Nations Commission on Sustainable Development (UNCSD) in May 2008, which contributed to strengthen the agriculture and rural development perspective within the global policy debate on climate change.
19. **Land.** The issue of land access has become more acute as a result of a number of global trends, including the sharp rise in food prices and expansion of bio-fuel production. IFAD co-organized an ECOSOC preparatory session on "Land and Vulnerable People in a World of Change." It also co-organized a panel discussion during the high-level segment of ECOSOC on "Bio-fuels, Sustainable Livelihoods, and the Rural Poor." At the UNCSD, IFAD helped to organize a panel for the thematic discussion on land issues and co-sponsored, with the International Land Coalition, a workshop on "Growing Insecurity: Land and Vulnerable People – Towards an Action Agenda to Strengthen Poor People’s Access to Land." The above efforts were usefully served by IFAD’s new policy on Improving Access to Land and Tenure Security.
20. **Gender.** Furthermore, at the 16th session of the UNCSD IFAD co-organised a side event with Women Organising for Change in Agriculture and Natural Resources and Heifer International to launch the establishment of the Network of Women Agriculture Ministers and Leaders. The aim of this network will be to strengthen advocacy on gender within international policy discussions on agriculture.

Facilitating participation and advocacy by representatives of the rural poor

21. **Farmers' Organizations.** The second global meeting of the Farmers’ Forum was held in Rome in February 2008 gathering 70 farmers’ organization representatives from all over the world to discuss themes such as: access to land; policy processes regarding

smallholder agriculture; and, climate change. Several initiatives to strengthen farmers' organizations' capacities are at advanced preparation stage. A EUR 5 million programme to be financed by the European Commission (EUROPEAID) will provide support to four African regional farmers' organization networks to strengthen the capacity of small farmers' organizations in African countries, and their regional and Pan-African networks, to influence policies and support programmes affecting agriculture, rural development and food security. A number of IFAD grant-financed programmes will be presented to the Executive Board in December 2008 to strengthen farmers' organizations and rural youth organizations' capacities to better engage with markets and policy-making process across different regions.

Supporting knowledge generation and sharing

22. **Rural Poverty Report.** During 2008 five regional consultations were held to collect views from various stakeholders (policymakers, donors, project staff, organizations of poor rural people etc.), identify priority challenges and solutions from the standpoints of rural poor people, and draw lessons for replication and up-scaling. The reports of these consultations, including prioritized challenges and relevant case studies, will be integrated into the RPR to bring out poor rural people's perspectives, restate the centrality of agriculture to achievement of the Millennium Development Goals and demonstrate that poor rural people and smallholder farmers can help solve global
23. **Gender.** Two key publications on gender were widely publicized in 2008. The book "Polishing the Stone: A Journey through the promotion of gender equality in development projects", published by IFAD in 2007, was presented at the Annual Meeting of the Society for the Advancement of Socio-Economics that took place at the University of Costa Rica, 21-23 July 2008. The "Gender in Agriculture Sourcebook", produced by FAO, IFAD and the World Bank was launched in Rome on the International Day of Rural Women (15 October 2008). The publication is considered an important step towards revitalizing attention to gender equality in the agricultural sector, and providing new ideas and examples to guide practitioners in ensuring that new attention to agriculture is infused with up-to-date knowledge on gender issues.