

Signatura: EB 2009/97/R.9
Tema: 8
Fecha: 28 julio 2009
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



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

Informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección (PRI SMA)

Volumen I

Informe principal

Junta Ejecutiva — 97º período de sesiones
Roma, 14 y 15 de septiembre de 2009

Para **examen**

Nota para los Directores Ejecutivos

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

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

Shyam Khadka

Gerente Superior de la Cartera
Departamento de Administración de Programas
Tel.: (+39) 06 5459 2388
Correo electrónico: s.khadka@ifad.org

Las peticiones de información sobre la respuesta de la Oficina de Evaluación a este informe deben dirigirse a:

Luciano Lavizzari

Director de la Oficina de Evaluación
Tel.: (+39) 06 5459 2274
Correo electrónico: l.lavizzari@ifad.org

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

Deirdre McGrenra

Oficial encargada de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2374
Correo electrónico: d.mcgrenra@ifad.org

Índice

Abreviaturas y siglas	ii
Resumen operativo	iii
I. Introducción y metodología	1
II. Estado de aplicación de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones realizadas en 2007	3
A. Alcance y contenido de las evaluaciones	3
B. Cumplimiento de las recomendaciones	6
C. Examen temático	8
III. Examen recapitulativo de las recomendaciones formuladas en las evaluaciones realizadas en el período 2004-2007	17
A. Estado de aplicación por región	17
B. Estado de aplicación por organismo de ejecución	18
C. Estado de aplicación por principales temas	18
D. Estado de aplicación de las principales evaluaciones a nivel institucional	23
IV. Conclusiones y recomendaciones	27
Anexos	
I. Comentarios de la Oficina de Evaluación sobre el PRISMA de 2009	29
II. Estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación, por temas (PRISMA de 2009)	32
III. Fuentes de las respuestas a las recomendaciones de los APC	33

Abreviaturas y siglas

APC	acuerdo en el punto de culminación
ARRI	informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
EPP	evaluación del programa en el país
GPP	Gerente del Programa en el País
MADA	Organismo de Desarrollo de las Zonas Montañosas
MAFF	Fondo de Financiación de las Zonas Montañosas
OE	Oficina de Evaluación
PA	División de África Occidental y Central
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PF	División de África Oriental y Meridional
PI	División de Asia y el Pacífico
PL	División de América Latina y el Caribe
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PMD	Departamento de Administración de Programas
PN	División del Cercano Oriente y África del Norte
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PREVAL	Programa para el Fortalecimiento de la Capacidad Regional de Seguimiento y Evaluación de los Proyectos del FIDA para la Reducción de la Pobreza Rural en América Latina y el Caribe
PRISMA	informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección
PT	División de Asesoramiento Técnico
REAF	Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar
RIMS	sistema de gestión de los resultados y el impacto
SADEV	Organismo Sueco de Evaluación para el Desarrollo
SyE	seguimiento y evaluación

Resumen operativo

1. De conformidad con la política de evaluación del FIDA, en el presente informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección se proporciona información actualizada a la Junta Ejecutiva sobre el estado de aplicación de las recomendaciones acordadas en el punto de culminación de las evaluaciones efectuadas en 2007. El informe tiene por finalidad contribuir a la responsabilización y al aprendizaje. Al igual que en años anteriores, este informe presenta un análisis de las recomendaciones examinadas a lo largo del año por organismo de ejecución y por tema. Asimismo, en él se examinan los dos temas de aprendizaje planteados en el informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA, a saber, el contexto nacional y el seguimiento y evaluación a nivel de proyecto.
2. El informe de este año contiene una nueva sección en la que se analiza el estado de aplicación de las recomendaciones formuladas en los últimos cuatro años. Además, en él se examinan los progresos y la planificación a nivel institucional en los ámbitos de la supervisión directa y la presencia en los países, dos importantes cambios introducidos en el modelo operativo, en los que se centraron las principales evaluaciones a nivel institucional. También se tratan sucintamente diversos temas que han surgido repetidamente en los últimos cuatro exámenes: la gestión y administración de proyectos; el seguimiento y evaluación; la financiación rural; la capacitación y el fortalecimiento de la capacidad, y la focalización y la participación de los beneficiarios.
3. De manera general, el FIDA ha respondido eficazmente a las recomendaciones. En conjunto, el 57% de las recomendaciones examinadas este año se aplicaron plenamente; un 8% está en curso de aplicación; un 13% se han aplicado parcialmente, y un 16% de las recomendaciones se tendrán en cuenta en la fase de diseño de nuevos proyectos en el futuro. Cabe destacar que no quedan recomendaciones pendientes de aplicación, lo que indica el cumplimiento general y el respeto de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones. Los resultados han sido coherentes durante los últimos cuatro años, ya que un 65% de todas las recomendaciones fueron aplicadas plenamente y solo ha quedado un 3% pendiente de aplicación. El nivel de aplicación del FIDA a escala institucional, y tanto por lo que respecta a los equipos en los países como a los proyectos, ha sido satisfactorio. En el plano regional hubo un nivel de aplicación satisfactorio, pese a que posteriormente se consideró que varias recomendaciones no eran aplicables debido a los cambios producidos en las circunstancias una vez realizada la evaluación. Sin embargo, el nivel de aplicación por parte de las autoridades de los gobiernos asociados no ha sido muy satisfactorio, ya que éstos sólo aplicaron un 46% de las recomendaciones. Esto demuestra los mayores tiempos que suponen los procesos de aplicación en el marco de las estructuras gubernamentales.
4. La Oficina de Evaluación llevó a cabo evaluaciones a nivel institucional del programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno y del programa piloto de supervisión directa. Las recomendaciones que de ellas derivaron se han incorporado en los últimos procesos y políticas del FIDA. Estos dos cambios fundamentales introducidos en el modelo operativo del FIDA ya están repercutiendo positivamente en lo que respecta a apoyar la ejecución de proyectos, comprender el contexto nacional, detectar problemas en la cartera y resolver problemas llegando a un consenso con las partes interesadas. A nivel institucional, todos los nuevos procedimientos elaborados por el FIDA tienen en cuenta estos cambios. La integración de estos temas se está promoviendo asimismo mediante la capacitación del personal en materia de supervisión y adquisiciones, la capacitación del personal del FIDA sobre el terreno y la capacitación en materia de nuevos procesos de diseño de proyectos.

5. En este informe se examinan los temas comunes surgidos en las recomendaciones formuladas en los últimos cuatro años. Algunos de ellos se refieren a la gestión de proyectos, que se reforzará gracias a nuevos enfoques que entrañan una mayor intervención de los organismos competentes y las instituciones existentes y un menor número de unidades de gestión de proyectos especiales. Muchas recomendaciones se refieren a la necesidad de mejorar el seguimiento y evaluación a nivel de proyecto. La reciente introducción de instrumentos aplicables a nivel institucional contribuirá a integrar los procesos de seguimiento y evaluación. Por otra parte, la nueva política del FIDA en materia de financiación rural promueve una mayor diversidad de actividades de financiación rural respaldadas por el FIDA, lo cual ha sido recomendado en las evaluaciones que la Oficina de Evaluación ha realizado de tales actividades. La capacitación y el fortalecimiento de la capacidad en las unidades de proyectos se considera cada vez más una esfera de atención prioritaria en las etapas iniciales de ejecución de los proyectos; estos aspectos pueden verse facilitados por una mayor presencia en los países, como recomiendan muchas evaluaciones. En las evaluaciones se recomienda a menudo prestar más atención a la focalización durante el diseño de los proyectos; el FIDA está de acuerdo con ello y procura difundir las mejores prácticas de focalización en toda la Organización.
6. En las evaluaciones examinadas en el presente informe se ha tenido en cuenta la sugerencia de la dirección del FIDA de reducir el número de recomendaciones y prestar un asesoramiento más pormenorizado y estratégico. Al igual que el año pasado, el 74% de las recomendaciones de evaluación son de carácter estratégico. A más largo plazo, ha disminuido también el número de recomendaciones derivadas de cada evaluación, lo que resulta conveniente para la dirección del FIDA. Además, en futuras evaluaciones debería prestarse más atención a esferas de gran prioridad, como el género. Se requiere también agilizar y racionalizar la ultimación de los acuerdos en el punto de culminación con los gobiernos; este año no fue posible incluir varias evaluaciones debido al retraso que sufrió la ultimación de esos acuerdos. Por último, la Oficina de Evaluación del FIDA necesita intensificar su labor para lograr un mayor sentido de apropiación de los países respecto del proceso de evaluación, lo que hará más probable que las recomendaciones formuladas y aceptadas se apliquen eficazmente.

Informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección (PRISMA)

I. Introducción y metodología

1. En virtud de la política de evaluación del FIDA, el Presidente debe asegurarse de que se adopten recomendaciones de evaluación viables, se haga un seguimiento de la aplicación de tales recomendaciones, y se informe a la Junta Ejecutiva sobre los resultados de las medidas adoptadas en cumplimiento de las mismas por medio del Informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección (PRISMA).¹ En este PRISMA, el sexto informe de este tipo, se resumen las recomendaciones acordadas en el punto de culminación de las evaluaciones realizadas en 2007 y se presenta el estado de aplicación de las medidas adoptadas en cumplimiento de tales recomendaciones.
2. El PRISMA es un instrumento de responsabilización de la dirección respecto de las evaluaciones realizadas por la Oficina de Evaluación (OE) y las correspondientes recomendaciones, así como un instrumento de aprendizaje para el personal del FIDA y las autoridades de los proyectos. En una evaluación externa de la modalidad de respuesta de la dirección, realizada por el Organismo Sueco de Evaluación para el Desarrollo (SADEV)², se indicó que el PRISMA era un mecanismo de responsabilización eficaz que contaba con gran transparencia.
3. A fin de que la presentación anual de informes sea coherente, en este informe se adopta una estructura similar a la de años anteriores. Además de presentar las respuestas a las distintas evaluaciones se destacan las reformas e iniciativas sistémicas emprendidas por la dirección para superar algunas deficiencias recurrentes. Mediante un examen temático se analiza la aplicación en el marco de amplios temas sectoriales. Asimismo, se presta especial atención a dos temas de aprendizaje definidos en el informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI) de 2008³: el contexto nacional y el seguimiento y evaluación (SyE) a nivel de proyecto.
4. Este año se ha incluido una nueva sección en la que se evalúa el estado de aplicación de todas las recomendaciones formuladas en los últimos cuatro años. Con esta iniciativa, centrada fundamentalmente en el aprendizaje institucional, se apunta a crear una perspectiva a largo plazo sobre la respuesta de la dirección a las recomendaciones de evaluación. Ella permite asimismo aumentar el tamaño de la muestra, gracias a lo cual los análisis regionales se vuelven defendibles estadísticamente. Las principales evaluaciones a nivel institucional del programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno y el programa piloto de supervisión directa se analizan en mayor profundidad. Se eligieron estos dos aspectos —la presencia sobre el terreno y la supervisión directa— por cuanto marcan un cambio fundamental en las actividades del FIDA sobre el terreno.
5. Acompaña a este informe un segundo volumen, que contiene las respuestas detalladas de las divisiones regionales a cada recomendación estratégica, como pidió la Junta Ejecutiva.

¹ EB 2003/78/R.17/Rev1.

² SADEV 2008:4.

³ EB 2008/95/R.7.

6. A efectos de informar a la Junta, el Departamento de Administración de Programas (PMD) examina las recomendaciones de los acuerdos en el punto de culminación (APC) y las clasifica según tres categorías.⁴ En la primera de ellas se determina la entidad responsable de la adopción de medidas en cumplimiento de las recomendaciones. En el PRISMA de este año se mantienen las categorías de clasificación utilizadas en el informe de 2008:
 - el FIDA a nivel de proyecto;
 - el FIDA a nivel nacional, en asociación con los gobiernos;
 - las autoridades gubernamentales de los países asociados;
 - el FIDA a nivel regional, y
 - el FIDA a nivel institucional.
7. La segunda clasificación tiene en cuenta la naturaleza de las recomendaciones, de acuerdo con la política de evaluación del FIDA. Las categorías son las siguientes:
 - operacional, si en la recomendación se propone una medida específica;
 - estratégica, si en ella se sugiere un enfoque o una línea de acción, y
 - normativa, si tiene que ver con los principios rectores del FIDA.
8. El informe utiliza la clasificación a nivel normativo a fin de que sea posible comparar y mantener una coherencia con años anteriores; sin embargo, este año no hay recomendaciones referidas a medidas a nivel normativo. Ello se debe a que no hubo evaluaciones a nivel institucional o evaluaciones temáticas, que son las que suelen generar ese tipo de recomendaciones.
9. Las recomendaciones también se clasifican en función de 24 categorías temáticas, como la financiación rural, el género y la creación de asociaciones, que abarcan las diversas dimensiones comprendidas por las evaluaciones, a saber, focalización y género; esferas técnicas; gestión de proyectos; temas transversales.
10. Por lo que respecta al proceso de preparación del PRISMA, una vez que las recomendaciones derivadas de las evaluaciones realizadas en 2007 son clasificadas en categorías por la oficina central del PMD, y que se adjudica a cada una de ellas una categoría según las tres clasificaciones (nivel, naturaleza y tema), la OE examina y aprueba la lista y la clasificación de las recomendaciones de los APC. Seguidamente, se pide a las divisiones regionales del FIDA que formulen observaciones sobre el estado de aplicación de cada una de las recomendaciones y que demuestren la existencia del circuito de aprendizaje en el proceso. La oficina central del PMD clasifica las respuestas conforme al estado de aplicación de las recomendaciones:
 - aplicadas plenamente;
 - no aplicadas todavía;
 - en curso de aplicación;
 - aplicadas parcialmente;
 - pendientes de aplicación, y
 - no aplicables.

⁴ En el APC queda manifiesta la comprensión de las conclusiones y recomendaciones de la evaluación por parte de los interesados, sus propuestas para aplicarlas y su compromiso de cumplirlas. Los dos objetivos del APC son los siguientes: i) aclarar y profundizar la comprensión de las recomendaciones, documentar cuáles se consideran aceptables y viables y cuáles no y, en última instancia, generar una respuesta de las partes interesadas sobre las medidas que adoptarán para cumplirlas, y ii) señalar a la atención las apreciaciones y las hipótesis de aprendizaje de la evaluación para nuevos exámenes y debates futuros.

11. De conformidad con la política de evaluación del FIDA, la dirección examinó el presente informe con la OE. Las observaciones hechas por la OE figuran en el anexo I.

II. Estado de aplicación de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones realizadas en 2007

A. Alcance y contenido de las evaluaciones

12. El PRISMA de 2009 abarca un total de seis evaluaciones, cuatro de las cuales se realizaron en 2007: tres evaluaciones finales y una evaluación intermedia. En el informe de este año se incluyen dos evaluaciones que no se incluyeron el año pasado: la evaluación del programa en el país (EPP) relativo al Brasil y la evaluación final del Proyecto de Desarrollo en Apuseni (Rumania).
13. El número de evaluaciones examinadas este año (seis) es menor al de años anteriores: 12 en 2008, 14 en 2007 y 13 en 2006. Esto se debe a que la OE y las partes interesadas no finalizaron a tiempo los APC de varias evaluaciones de forma que pudieran examinarse e incluirse en el PRISMA. Este año, la OE y la oficina central del PMD decidieron que, para incluir una evaluación en el PRISMA, había que dejar transcurrir tiempo suficiente para lograr un seguimiento significativo y determinar la fuente de las respuestas.

Evaluaciones examinadas en el PRISMA de 2009

Para este informe se examinaron siete evaluaciones de 2007 y tres de 2006. De las 10 evaluaciones examinadas, en este PRISMA se hace el seguimiento del cumplimiento de seis de ellas. Con respecto a las cuatro que se excluyen del examen de este año, la decisión obedeció ya sea a que no se habían ultimado los respectivos APC o a que éstos se habían finalizado en fecha muy próxima al inicio del proceso del PRISMA para contar con suficiente tiempo para adoptar medidas en cumplimiento de las recomendaciones, y examinarlas. Se trata de las siguientes cuatro evaluaciones: i) y ii) las EPP correspondientes a Etiopía y al Pakistán (realizadas en 2007). La EPP correspondiente a Etiopía se completó en diciembre de 2008, por lo que se decidió que no se contaba con tiempo suficiente para adoptar medidas significativas en cumplimiento de las recomendaciones antes de la redacción del PRISMA. El programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) relativo al Pakistán se preparará en 2010, tras lo cual se procederá a su seguimiento; iii) la evaluación intermedia del Proyecto de Iniciativas Comunitarias en Mindanao Occidental en Filipinas (evaluación de 2007), y iv) la evaluación final del Proyecto de Desarrollo de Cooperativas y Crédito en la Región Meridional en Etiopía (realizada en 2006). Éstas se incluirán en el PRISMA de 2010.

Evaluaciones de proyectos/programas del FIDA y su inclusión en el PRISMA de 2009:

1. Las **evaluaciones intermedias** son obligatorias antes de emprender otra fase del proyecto o de iniciar un proyecto similar en la misma región. Se hacen para determinar la medida en que estaría justificada otra fase y para mejorar el diseño y la aplicación de la intervención subsiguiente. En 2007 se emprendió una evaluación intermedia, que se incluye en el PRISMA de 2009:
 - Burkina Faso: Proyecto de Desarrollo Rural Comunitario.
2. Las **evaluaciones finales** suelen realizarse una vez que se ha concluido el informe final del proyecto, preparado por el prestatario en colaboración con la institución cooperante, después de que ha terminado el proyecto. En el PRISMA de 2009 se incluyen las siguientes evaluaciones finales:
 - Albania: Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas;
 - Belice: Proyecto de Desarrollo Agrícola y Ordenación de Recursos de Base Comunitaria;
 - Pakistán: Proyecto de Apoyo a la Zona de Dir, y
 - Rumania: Proyecto de Desarrollo en Apuseni (procedente de las evaluaciones de 2006).

Las EPP proporcionan una estimación de los resultados y el impacto de las actividades respaldadas por el FIDA en un país determinado, facilitando así los elementos principales para el examen y la formulación de los COSOP. En el PRISMA de 2009 se incluye una EPP:

- Brasil (procedente de las evaluaciones de 2006).
-

14. Las actividades de evaluación examinadas en el presente PRISMA se refieren a cuatro de las cinco divisiones regionales. No se incluye en él ninguna evaluación de proyectos o programas en los países correspondientes a la División de África Oriental y Meridional (PF).
15. La evaluación intermedia examinada en este informe es la relativa al proyecto que se está llevando a cabo en Burkina Faso. Varias de las recomendaciones formuladas en la evaluación se refieren a estrategias aplicables a la siguiente fase del proyecto. El FIDA prevé diseñar una nueva operación en el marco del ciclo 2010-2012 del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS), cuando varias recomendaciones se integrarán en el diseño y la ejecución del futuro proyecto.

Cuadro 1

Distribución regional de las evaluaciones de 2007 examinadas

<i>Distribución regional</i>	<i>Evaluación intermedia</i>	<i>Evaluación final</i>	<i>EPP</i>	<i>Evaluación a nivel institucional</i>	<i>Total</i>
África Occidental y Central	1				1
África Oriental y Meridional					
Asia y el Pacífico		1			1
América Latina y el Caribe		1	1		2
Cercano Oriente y África del Norte		2			2
FIDA (nivel institucional)					
Total	1	4	1		6

16. En el cuadro 2 se indica la evolución de los tipos de evaluaciones examinados.

Cuadro 2

Tipos de evaluaciones examinadas, realizadas entre 2003 y 2007

<i>Evaluaciones</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006*</i>	<i>2007**</i>
Intermedias	8	8	5	1	1
Finales	2	1	5	6	4
Programas en los países	4	2	3	2	1
Temáticas	2	2			
A nivel institucional	1		1	3	
Total	17	13	14	12	6

* Incluye la evaluación final del Proyecto de Reducción de la Pobreza Rural en Arhangai (Mongolia) realizada el año anterior.

** Incluye la EPP correspondiente al Brasil y la evaluación final del Proyecto de Desarrollo en Apuseni (Rumania) realizadas el año anterior.

17. El número global de recomendaciones acordadas en el punto de culminación e incluidas en el PRISMA ha sufrido una disminución sistemática: de 377 en 2006 y 277 en 2007 a 178 en 2008 y 92 en el PRISMA de este año. También se ha registrado una reducción notoria del número promedio de recomendaciones en cada evaluación: de 29 en 2006 y 20 en 2007 a 15 en 2008. De las 92 recomendaciones de que se da cuenta en el PRISMA de 2009, 2 se refieren a Rumania. Dejando de lado este caso atípico, el número promedio de recomendaciones es de 18 por evaluación (90 distribuidas en cinco evaluaciones). Si bien sigue siendo un número algo superior al del año pasado, se comprueba la tendencia hacia una reducción a largo plazo del número de recomendaciones generadas por cada evaluación. Ello indica que se ha tenido en cuenta la sugerencia de la dirección del FIDA de disminuir el número de recomendaciones, pero lograr que sean más específicas y estratégicas a fin de aumentar su eficacia.

18. Por lo que respecta al proyecto relativo a Rumania, el APC incluía originalmente una serie de recomendaciones dirigidas al FIDA a nivel institucional. Estas recomendaciones se referían a temas estratégicos, entre ellos, varias consideraciones relativas al diseño. No obstante, y de acuerdo con la OE, se decidió no incluir tales recomendaciones en el PRISMA. En futuros exámenes, los procesos institucionales que se refieran a asuntos de diseño deberán atenderse fundamentalmente por medio de evaluaciones a nivel institucional formuladas para el caso concreto de que se trate, puesto que no es viable sacar conclusiones acerca de procesos institucionales que afecten a toda la cartera, ni introducir cambios en ellos, a partir de un único proyecto.
19. En cuanto a las entidades a que se dirigen las recomendaciones, la mayor parte de las recomendaciones examinadas en el PRISMA de 2009 se aplican a instituciones nacionales (42%) y a proyectos (47%). Ello está en consonancia con los tipos de evaluación realizados, o bien con el hecho de que no se haya realizado una evaluación a nivel institucional del FIDA, ya que es en ese tipo de evaluación en donde suelen analizarse estrategias o cambios a nivel institucional. Como resultado de ello, hay tan solo una recomendación que se aplica al FIDA a nivel institucional y dos a una división regional, y proceden de la EPP relativa al Brasil. Estos números contrastan con los del año pasado, cuando prácticamente la cuarta parte de las recomendaciones se referían al nivel institucional del FIDA y un 15% al nivel regional.

Cuadro 3

Recomendaciones de evaluación por nivel y tipo de evaluación
(número y porcentaje)

	<i>Evaluación intermedia</i>	<i>Evaluación final</i>	<i>EPP</i>	<i>Evaluación a nivel institucional</i>	<i>Total</i>
FIDA (nivel institucional)			1	1	1%
FIDA (nivel regional)			2	2	2%
FIDA (país/gobierno)	7	20	12	39	42%
Autoridades e instituciones gubernamentales		7		7	8%
Proyecto	13	30		43	47%
Total (número)	20	57	15	92	
Total (porcentaje)	22	62	16	100	100

20. El 74% de las recomendaciones son de carácter estratégico. Este porcentaje es el mismo que el registrado el año pasado y marca un aumento significativo a largo plazo; la proporción de recomendaciones estratégicas fue del 53% en 2007 y tan solo del 31% en 2006. Las recomendaciones operacionales se acordaron prácticamente en su totalidad a nivel de proyecto. Las recomendaciones estratégicas comprenden cuestiones tales como una mejor focalización, la participación de los beneficiarios, la intensificación de la creación de asociaciones, un mayor diálogo con los asociados en el desarrollo o la introducción de asociaciones con el sector privado.

Cuadro 4

Recomendaciones de evaluación por nivel y naturaleza
 (número y porcentaje)

	<i>Operacionales</i>	<i>Estratégicas</i>	<i>Normativas</i>	<i>Total</i>
FIDA (nivel institucional)		1		1
FIDA (nivel regional)		2		2
FIDA (país/gobierno)	1	38		39
Autoridades e instituciones gubernamentales		7		7
Proyecto	23	20		43
Total (número)	24	68		92
Total (porcentaje)	26	74		100

B. Cumplimiento de las recomendaciones

21. Para determinar la medida en que se han tomado en consideración las disposiciones en cumplimiento de las recomendaciones originales, en el PRISMA de 2009 se utilizan las seis categorías relativas al estado de aplicación empleadas en el informe de 2008:

- **aplicadas plenamente** – recomendaciones plenamente incorporadas a las nuevas líneas de actividad/operaciones;
- **no aplicadas todavía** – recomendaciones que se incorporarán plenamente a proyectos/programas en los países/COSOP que aún no se han aprobado oficialmente;
- **en curso de aplicación** – medidas iniciadas en el sentido recomendado en el APC;
- **aplicadas parcialmente** – recomendaciones que no se han aplicado plenamente, o se han aplicado de modo distinto al acordado en el APC, pero respetando su propósito esencial;
- **pendientes de aplicación** – recomendaciones que no han podido aplicarse, y
- **no aplicables** – recomendaciones que no se han cumplido debido al cambio de las circunstancias en el contexto de desarrollo del país, o a otras razones.

22. El estado de aplicación de las 92 recomendaciones examinadas se resume en el cuadro 5. En el anexo II se presenta la misma información, pero clasificada por tema.

Cuadro 5

Estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación (número y porcentaje)

<i>Nivel</i>	<i>Aplicadas plenamente</i>	<i>No aplicadas todavía</i>	<i>En curso de aplicación</i>	<i>Aplicadas parcialmente</i>	<i>Pendientes de aplicación</i>	<i>No aplicables</i>	<i>Total</i>
Proyecto	19	9	3	8	0	4	43
FIDA (país/gobierno)	28	6	2	1		2	39
Gobierno	3		2	2			7
FIDA (nivel regional)	2						2
FIDA (nivel institucional)				1			1
Total (número)	52	15	7	12	0	6	92
Total (porcentaje)	57	16	8	13	0	7	100

23. En total se aplicaron plenamente 52 recomendaciones, es decir, un 57%. Este resultado está acorde con el obtenido en los últimos años: en el PRISMA de 2008 se aplicó plenamente un 54% de las recomendaciones, y este porcentaje fue del 60% en el informe de 2007. Cabe destacar que, en el examen de este año, un 16%, o sea 15 recomendaciones no aplicadas todavía se refieren a la evaluación intermedia en Burkina Faso. Como se señaló anteriormente, varias recomendaciones relativas a un nuevo proyecto en Burkina Faso se tendrán en cuenta durante el diseño del proyecto en el próximo ciclo del PBAS. Si descontamos estas 15 recomendaciones, aparece un panorama más claro en cuanto al estado de aplicación: 52 de las 77 recomendaciones pendientes en este momento se han aplicado plenamente. Esto representa el 68% de todas las recomendaciones.⁵
24. Se están aplicando medidas respecto de siete recomendaciones, que representan el 8% del total. Se trata de medidas que toma más tiempo preparar o poner en práctica, pero para las que se están realizando preparativos, o de recomendaciones que se han tenido en cuenta en el diseño de proyectos posteriores. En Albania se propuso complementar la reestructuración del Fondo de Financiación de las Zonas Montañosas (MAFF) con la capacitación del personal y la dirección, para lo cual se están definiendo actualmente las necesidades. En Belice se recomendó una mayor flexibilidad en los procesos de los proyectos para lograr una mejor respuesta a los cambios, especialmente después de la revisión a mitad de período. La supervisión directa en el marco del nuevo proyecto en Belice, el Programa de Financiación Rural, deberá permitir aplicar esta recomendación.
25. En el caso de 12 recomendaciones, es decir, un 13% del total, la aplicación ha sido parcial. Esto suele querer decir que el equipo del proyecto o los equipos en los países han respetado el espíritu de la recomendación original y se han comprometido a introducir los consiguientes cambios en las estrategias o las actividades, pero que no se pudo aplicar plenamente la recomendación debido a limitaciones o cambios en el contexto nacional o del proyecto, o bien a la manera en que se define el alcance de la labor en los acuerdos con los gobiernos. Por ejemplo, en el caso del Brasil, la evaluación recomendó aumentar la asignación correspondiente al país en el PBAS, así como los recursos destinados a actividades no relacionadas con los proyectos. La asignación en el marco del PBAS es una función de la fórmula de dicho sistema y no queda librada al arbitrio de la dirección. Todos los países que pueden recibir préstamos y donaciones del FIDA gozarán de asignaciones más elevadas en el marco del PBAS durante el período 2010-2012 debido a la mayor disponibilidad de recursos del FIDA gracias al éxito de la Octava Reposición. Las actividades relacionadas con la gestión de los conocimientos y el diálogo sobre políticas en el Brasil se financian ahora mediante contribuciones no reembolsables del FIDA y sus asociados en el país.
26. Seis recomendaciones, esto es, el 7%, no fueron aplicables debido a los cambios que sufrieron los contextos de desarrollo en los países en cuestión o bien a otras razones, como la concreción de acuerdos con los gobiernos. En Rumania, el FIDA cerró su último proyecto en 2007 y ya no hay otros préstamos del FIDA en tramitación en el país, puesto que ahora Rumania integra la Unión Europea. Dado que las actividades del FIDA en el país se interrumpieron, no hubo suficientes oportunidades de hacer un seguimiento del cumplimiento de las dos recomendaciones.
27. Resumiendo, no hay recomendaciones pendientes de aplicación o no aplicadas. Cada una de las recomendaciones requería la adopción de algún tipo de medida y, o bien se había aplicado parcialmente, o bien no se había cumplido debido a un cambio en las circunstancias. En 2007 y 2008 había medidas pendientes de aplicación respecto de un 2% de las recomendaciones únicamente.

⁵ Los proyectos o programas utilizados como fuentes de las respuestas se enumeran en el anexo III.

C. Examen temático

28. En esta sección se examina la clasificación temática de las recomendaciones. Para clasificar las recomendaciones se ha elaborado un sistema de cuatro grupos temáticos, subdivididos en 24 esferas temáticas.⁶ De esta forma puede hacerse un seguimiento de las tendencias y señalarse las esferas que deban atenderse. Los grupos temáticos son los siguientes:

- **Focalización y género:** focalización; género; beneficiarios; organizaciones de los pobres;
- **Esferas técnicas:** ordenación de los recursos naturales; sector privado y mercados; análisis, estudios e investigación; financiación rural; infraestructura; capacitación y fortalecimiento de la capacidad; diálogo sobre políticas; creación de asociaciones;
- **Gestión de proyectos:** descentralización; diseño y formulación de proyectos; gestión y administración de proyectos; presencia sobre el terreno; medición de resultados y SyE; recursos humanos; supervisión, y
- **Temas transversales:** gestión de los conocimientos; sostenibilidad; innovación y reproducción.

Cuadro 6
Recomendaciones de las evaluaciones por tema y naturaleza

Grupo	Tema	Naturaleza			Total	Porcentaje
		Operacional	Estratégica	Normativa		
Focalización y género	Focalización		8		8	9
	Género					
	Beneficiarios	1	7		8	9
	Organizaciones de los pobres	3	3		6	7
Esferas técnicas	Ordenación de los recursos naturales		3		3	3
	Sector privado, mercados		7		7	8
	Análisis, estudios, investigación	1			1	1
	Financiación rural	1	5		6	7
	Infraestructura					
	Capacitación y fortalecimiento de la capacidad	2	2		4	4
	Diálogo sobre políticas		2		2	2
Gestión de proyectos	Creación de asociaciones		6		6	7
	Descentralización					
	Diseño y formulación de proyectos	3	3		6	7
	Gestión y administración de proyectos	6	1		7	8
	Presencia sobre el terreno		1		1	1
	Medición de resultados, SyE	3	3		6	7
Temas transversales	Recursos humanos	2			2	2
	Supervisión		2		2	2
	Gestión de los conocimientos		3		3	3
Otros	Sostenibilidad	1	4		5	5
	Innovación y reproducción		1		1	1
Otros	Gobernanza					
	Estrategia	1	7		8	9
Total		24	68		92	100

⁶ Cuando las recomendaciones se aplican a más de una esfera temática, la oficina central del PMD y la OE, tras consultarse al respecto, llegan a un acuerdo sobre la clasificación más pertinente.

Focalización y género

29. **Focalización.** Se convino en un total de ocho recomendaciones aplicables a la focalización; todas ellas tenían un carácter estratégico. La mayor parte de las recomendaciones se refería a dos temas generales: a) la necesidad de prestar atención y recursos a las regiones geográficas más desfavorecidas de los países, y b) la necesidad de tomar debidamente en consideración los contextos socioculturales en el diseño y ejecución de las actividades de los proyectos.
30. En Albania se recomendó una focalización en las zonas geográficas más pobres. La distribución de fondos en el marco del Programa de Desarrollo Sostenible de las Zonas Montañosas Rurales es objeto de un riguroso seguimiento por parte del FIDA y el prestatario —por medio del Organismo de Desarrollo de las Zonas Montañosas (MADA) y el MAAF— con el fin de garantizar el debido equilibrio geográfico de las inversiones. Además, el futuro Programa de Vinculación de las Zonas Montañosas con los Mercados se focaliza exclusivamente en las cuatro regiones más pobres de Albania. En Belice, en el marco del Programa de Financiación Rural previsto, el conjunto de medidas de fortalecimiento de la capacidad ofrecido a cada cooperativa de crédito se regirá por el principio de la mayor comprensión del contexto cultural. La prestación de asistencia a las cooperativas de crédito se adaptará a sus necesidades concretas y a su contexto socioeconómico. Existe asimismo una focalización específica en las poblaciones más pobres y las poblaciones indígenas de las regiones meridionales.
31. **Género.** En las evaluaciones de este año, el número de recomendaciones relacionadas con temas de género es muy limitado. En anteriores informes se había registrado también un número poco importante de tales recomendaciones: un 3% en 2006, un 2% en 2007 y tan solo una recomendación relativa a temas de género en 2008. Algunas recomendaciones hacían referencia al género —en el contexto de la capacitación de las organizaciones de aldeas y las organizaciones de mujeres, por ejemplo—, pero se clasificaron conforme a otras categorías pertinentes. No obstante, es necesario que en futuros APC se preste atención a este aspecto. El seguimiento de los temas de género en el FIDA se hace como un indicador independiente, y estos temas se evalúan en distintas etapas del ciclo de proyectos respecto de toda la cartera. Los temas de género se atienden asimismo durante la realización de los exámenes de garantía de la calidad en la fase de diseño de los proyectos, en los informes sobre la situación de los proyectos durante la ejecución y en los informes finales de proyecto en la cartera finalizada.
32. **Participación de interesados y beneficiarios.** Este aspecto se destacó en ocho recomendaciones de evaluación, y en todas ellas se subrayó la necesidad de garantizar la representación de los pobres en los proyectos y la adopción de decisiones. Una respuesta representativa del FIDA es el Programa de Financiación Rural en Belice, que será ejecutado por instituciones locales privadas, como las cooperativas de crédito. Estos órganos están compuestos por la población local, y en ellos participan los líderes locales, con lo que se espera mejorar el proceso de adopción de decisiones y fortalecer la capacidad local.
33. **Organizaciones de los pobres.** En las seis recomendaciones referidas a este tema se insistió en la creación de organizaciones locales, el apoyo a los órganos centrales y el análisis fundamentado en la realidad local. En el Pakistán, por ejemplo, se establecieron 31 grupos de organizaciones en el plano local y se creó asimismo un órgano central en consulta con las partes interesadas. El fortalecimiento de la capacidad del órgano central se vio respaldado por una donación del FIDA.

Esferas técnicas

34. **Ordenación de los recursos naturales.** Tres recomendaciones examinadas en el PRISMA se centraron en la ordenación de los recursos naturales en Burkina Faso (véase el recuadro 1).

<p>Recuadro 1</p> <p>Ordenación participativa de cuencas hidrográficas en Burkina Faso</p> <p>Mediante el Programa de Desarrollo Rural Sostenible se promueven instrumentos de financiación y la adopción de las correspondientes medidas en cinco cuencas hidrográficas piloto como medio de fomentar el consenso entre las aldeas y entre las comunidades. De esta forma se espera alentar a los usuarios y responsables de tomar decisiones a adoptar normas de ordenación de los recursos naturales. La finalidad del enfoque de ordenación integrada de cuencas hidrográficas, respaldado por una donación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial, debería garantizar que en el proceso de creación de un consenso entre los usuarios de los recursos naturales y los propietarios-administradores intervengan oficiales comunales elegidos, organizaciones socioprofesionales y servicios técnicos públicos.</p> <p>El enfoque se basa en un análisis eficaz de la dinámica de los recursos en cuestión y en enfoques y normas de ordenación ya aplicados. Todas las aldeas de las cinco cuencas hidrográficas participarán en el proyecto.</p> <p>En todos los subproyectos de inversión local se ha integrado el elemento de la seguridad de la tenencia de la tierra como cuestión transversal, tomando como base el enfoque de desarrollo comunitario del Programa de Desarrollo Rural Sostenible.</p>

35. **Sector privado y mercados.** Las evaluaciones examinadas en este PRISMA contienen siete recomendaciones referidas al desarrollo de mercados, empresas y el sector privado. Entre los ejemplos de recomendaciones y respuestas aplicadas cabe mencionar los siguientes:
- En Albania se recomendó apoyar a los pequeños agricultores con escaso capital para que pudieran dejar de practicar la pequeña agricultura. En el marco del Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas, el MADA, junto con los beneficiarios del programa, está cofinanciando la introducción y desarrollo de innovaciones tecnológicas. El MADA también ha puesto en práctica un programa de mano de obra y fortalecimiento de la capacidad cuyo fin es ampliar el grupo de trabajadores con calificaciones idóneas disponible para los nuevos negocios que surjan en las zonas montañosas.
 - En el Brasil se recomendó que el FIDA continuara trabajando en la prestación de servicios de apoyo a los pequeños agricultores, tales como servicios financieros, asistencia técnica e investigación aplicada. El primer objetivo estratégico del nuevo COSOP basado en los resultados es que los pequeños agricultores aumenten la producción agrícola comercial. Por medio del COSOP se procurará brindar acceso a los mercados en condiciones beneficiosas y sostenibles gracias a la adopción de medidas como las siguientes: a) mejorar la infraestructura productiva, el equipo y los servicios de apoyo; b) fortalecer las organizaciones de agricultores; c) promover y respaldar las alianzas productivas, y d) ofrecer incentivos a los pequeños agricultores. Estos objetivos estratégicos se han integrado en el diseño de los nuevos proyectos.
36. **Análisis, estudios e investigación.** Sobre este tema hubo tan solo una recomendación: la propuesta de diseñar un nuevo estudio sobre el impacto en la agricultura y la ganadería en el Pakistán. Si bien no fue posible realizar el estudio

propuesto, en el marco del proyecto se llevaron a cabo talleres de beneficiarios. Los resultados de esos talleres revelaron que con las actividades realizadas se había logrado un crecimiento significativo de la producción agrícola y ganadera en la zona abarcada por el proyecto.

37. **Financiación rural.** Seis recomendaciones se refirieron a la financiación rural. A nivel institucional, la financiación rural recibió mayor atención a raíz de la presentación a la Junta de la política en materia de financiación rural, en abril de 2009.⁷ La nueva política se basa en la anterior política en materia de financiación rural del año 2000, la actualiza y la reemplaza, de conformidad con las recomendaciones formuladas en la evaluación a nivel institucional de los proyectos de financiación rural del FIDA, realizada en el año 2006.
38. **Capacitación y fortalecimiento de la capacidad.** Se hicieron cuatro recomendaciones con referencia a la capacitación y el fortalecimiento de la capacidad. En Albania, con la asistencia del FIDA se elaboró una estrategia de reestructuración del MAFF, que fue aprobada por el Gobierno. Tal estrategia constó de un plan operativo, un nuevo estatuto y un acta de constitución. Además, se están definiendo las necesidades del personal y la dirección en materia de capacitación. En el Pakistán se proporcionó capacitación y fondos rotatorios, por medio del proyecto, a fin de conceder préstamos de poca cuantía a los miembros de organizaciones de aldeas y organizaciones de mujeres. Gracias a la capacitación brindada será posible administrar de manera más dinámica los ahorros internos y los préstamos.
39. **Diálogo sobre políticas.** En la EPP correspondiente al Brasil se formularon dos recomendaciones referidas al diálogo sobre políticas. En el APC se recomendó promover el diálogo sobre políticas mediante iniciativas tales como la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) con miras a difundir las innovaciones y conocimientos fomentados por el FIDA en la región. Como respuesta, el pasado mes de septiembre el FIDA aprobó la tercera y última donación de USD 1,08 millones para la REAF. Los objetivos de la donación son consolidar la REAF, preparar una evaluación del impacto y divulgar las enseñanzas adquiridas a otros asociados del FIDA en América Latina, así como a otros grupos regionales. En el APC relativo al Brasil se recomendó asimismo que el FIDA prestara suficiente atención al mantenimiento de un diálogo estrecho con el gobierno federal sobre directivas estratégicas, asuntos normativos y todos los aspectos relativos a las relaciones del Fondo con el país. En respuesta a ello, el gobierno federal ratificó plenamente el nuevo COSOP, que representa una visión común de la contribución del FIDA al desarrollo rural en el Brasil.
40. **Creación de asociaciones.** Seis recomendaciones se refirieron a la creación y el sostenimiento de asociaciones. En el Brasil se recomendó que el FIDA intensificara su colaboración con los gobiernos federal y estatales. Asimismo, se recomendó que ampliara su alcance a los estados y a otros actores, y que investigara la posibilidad de conceder préstamos directos a gobiernos estatales. En respuesta a ello, los proyectos que se están diseñando serán aplicados por los gobiernos estatales y respaldarán la colaboración entre empresas de investigación federales, empresas de investigación estatales, servicios de promoción estatales y otros proveedores de servicios. El acuerdo concertado entre el gobierno federal y el FIDA a fin de conceder préstamos directos a los gobiernos estatales también integra la orientación del COSOP.

Gestión de proyectos

41. **Diseño y formulación de proyectos.** Seis recomendaciones trataron de cuestiones de diseño. En Belice se propuso que, en futuros proyectos, se indicasen claramente las disposiciones relativas a la gestión y los posibles calendarios. Esta recomendación se tendrá en cuenta durante la ejecución del Programa de

⁷ EB 2009/96/R.2/Rev.1.

Financiación Rural. En el APC se sugirió la necesidad de contar, en subproyectos concretos, con una contraparte clara de efectivo y mano de obra. Por lo tanto, a los beneficiarios del programa interesados en adherirse a una cooperativa de crédito y abrir una cuenta de ahorros se les pedirá ahora que consigan una contraparte en efectivo para aprovechar el plan de acciones e incentivos al ahorro (donación de contrapartida). En el Pakistán se propuso que, en el futuro, los proyectos que tuviesen un enfoque de desarrollo comunitario incluyeran una fase de reducción progresiva de las actividades de tres años de duración. Tal fase se integrará en el diseño de futuros proyectos.

42. **Gestión y administración de proyectos.** Las cuestiones relacionadas con la gestión de proyectos generaron siete recomendaciones. En Belice se recomendó brindar un apoyo importante en las etapas iniciales de los proyectos a fin de que el diseño permitiera efectivamente llegar a la ejecución y se creara la capacidad necesaria. El Programa de Financiación Rural cuenta con un vasto componente de fortalecimiento de la capacidad, que incluye la prestación de asistencia técnica internacional especializada para lograr este objetivo. Además, el FIDA supervisará directamente el proyecto y prestará especial atención a este tema. También se propuso que en los proyectos se establecieran procesos relacionados con las adquisiciones adecuados a los limitados mercados y que los niveles de burocracia se correspondiesen con lo que resultara necesario para contratos pequeños. Habida cuenta de que en el pasado la mayoría de los problemas se debieron a una combinación de engorrosos procedimientos impuestos por los cofinanciadores del FIDA y la limitada experiencia del personal del proyecto, el personal del Programa de Financiación Rural recibirá una intensa capacitación inicial en las primeras etapas del proyecto, tras lo cual el FIDA hará una rigurosa supervisión directa.
43. **Presencia en los países.** En la EPP correspondiente al Brasil se sugirió que la División de América Latina y el Caribe (PL) estudiara la posibilidad de aumentar su presencia en el país. Tal como se estableció y se convino en el COSOP, se creará una oficina en el país y se contratará a un oficial nacional que trabajará en el Brasil. El FIDA y el Gobierno están negociando actualmente acuerdos en relación con esa oficina.
44. **Medición de resultados, SyE.** En el PRISMA de 2009 seis recomendaciones se centraron en el SyE. Además de los proyectos específicos, el FIDA ha introducido una serie de procesos tendentes a mejorar la recolección y compilación de los resultados procedentes del terreno, entre ellos, un nuevo instrumento en línea para introducir indicadores del sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS) y un nuevo programa informático para facilitar las encuestas de referencia y de seguimiento en los proyectos. Por lo que respecta a los proyectos, una recomendación a nivel estratégico referida al Brasil se centró en la prestación de apoyo para fortalecer la capacidad de SyE de dicho país, entre otras vías, promoviendo una participación más dinámica del Programa para el fortalecimiento de la capacidad regional de seguimiento y evaluación de los proyectos del FIDA para la reducción de la pobreza rural en América Latina y el Caribe (PREVAL) en el país. En el nuevo COSOP se fomentará la colaboración con el PREVAL en el marco de un objetivo estratégico. El PREVAL ya está respaldando el proyecto *Gente de Valor* en Bahía por lo que respecta a la aplicación del RIMS.
45. **Recursos humanos.** Dos recomendaciones se refirieron a los recursos humanos, y ambas trataron de cuestiones de personal a nivel de proyecto. En Belice, como se propuso, en las cooperativas de crédito se integrará a ejecutores de desarrollo rural experimentados a nivel de la dirección y del terreno, esto es, los organismos de ejecución del Programa de Financiación Rural, de modo que actúen como asesores y brinden capacitación al personal local del proyecto. En el Pakistán se resolvió el problema de los bajos sueldos y se armonizaron las escalas salariales, conforme a lo recomendado.

46. **Supervisión.** Las cuestiones relativas a la supervisión generaron dos recomendaciones. En el Brasil, en respuesta a las recomendaciones, tanto los proyectos en curso como los nuevos pasaron a ser objeto de supervisión directa. A nivel institucional, más del 80% de la cartera se supervisa ahora directamente. Esto ya está aportando beneficios por lo que respecta al aprendizaje, un mayor apoyo a la ejecución, un mejor seguimiento, y una evaluación y calificación de los proyectos más rigurosas.

Otros

47. **Estrategia.** Ocho recomendaciones trataron de cuestiones estratégicas a nivel de proyecto. En el Brasil se convino en que el FIDA no interviniera directamente en la facilitación del acceso a la tierra. Como respuesta a las recomendaciones de la evaluación, las inversiones para el Programa de Financiación Rural en Belice se han previsto en tanto que inversiones a largo plazo, de manera similar a las proporcionadas a la Asociación de cultivadores de cacao de Toledo (*Toledo Cacao Growers' Association*). Las inversiones permitirán la promoción de instituciones locales, ya sean estructuras de gobernanza locales o grupos de interés específicos.

Temas transversales

48. **Gestión de los conocimientos.** Tres recomendaciones recalcaron la ventaja de ampliar la función de la gestión de los conocimientos a fin de prestar apoyo estratégico y asesoramiento. En el Brasil se sugirió que el FIDA pasara a ser uno de los asociados centrales en esa materia por lo que respecta a los temas relacionados con la pobreza rural, dirigiendo la labor a la documentación de experiencias derivadas de proyectos y al intercambio de éstas con los principales interesados. Se recomendó asimismo que el FIDA facilitara la colaboración entre el Brasil y África en los países de habla portuguesa (véase el recuadro 2).

Recuadro 2 Gestión de los conocimientos en el Brasil

Uno de los objetivos estratégicos fijados en el nuevo COSOP relativo al Brasil es el de divulgar e intercambiar información. En el marco del programa se propiciarán debates y redes de intercambio de conocimientos de modo que puedan compartirse las experiencias y tecnologías que hayan tenido buenos resultados en la esfera del desarrollo, especialmente en la región semiárida del nordeste. En el COSOP se recalca asimismo el establecimiento de asociaciones con instituciones pertinentes dedicadas a la ciencia, la tecnología y las innovaciones. También se prestará apoyo para hacer el seguimiento del cambio climático y difundir medidas de adaptación.

En cooperación con el Ministerio de Desarrollo Agrario y otras entidades federales, en el marco del programa se realizarán actividades de escala nacional centradas en alternativas de política destinadas a apoyar a las familias de agricultores de los países del MERCOSUR.

Se prevé asimismo que el COSOP redunde en beneficio del programa de cooperación Sur-Sur del Brasil, especialmente en África. Se han organizado visitas de intercambio de aprendizaje con Cabo Verde y Sudáfrica.

49. **Innovación y reproducción.** En la EPP correspondiente al Brasil se formuló una recomendación en materia de innovación y reproducción. Se propuso que el FIDA prestara más atención a la búsqueda de soluciones innovadoras de distintas fuentes. En respuesta a ello, uno de los objetivos estratégicos incluidos en el COSOP es el de mejorar la capacidad de la población rural pobre mediante la generación y difusión de conocimientos. Además, el COSOP está diseñado de modo que se promuevan las redes y el intercambio de conocimientos entre las organizaciones. Buscará y sistematizará experiencias de modo que se mejore el diseño, la aplicación y la armonización de políticas en la región.

50. **Sostenibilidad.** En cinco recomendaciones se hizo hincapié en la sostenibilidad una vez terminados los proyectos. En el caso de Albania se recomendó una reestructuración del MAFF (véase el recuadro 3). En el Pakistán se propuso que el FIDA estudiara la posibilidad de apoyar la sostenibilidad después de terminado el proyecto trabajando con instituciones financieras centrales o incluso con fondos fiduciarios. Gracias a una donación de poca cuantía, el FIDA financia actualmente el Programa de apoyo rural de Sarhad, por el que se respalda el órgano central establecido en el marco del Proyecto de Apoyo a la Zona de Dir. Este proyecto de un año financiado por una donación está actualmente ejecutándose, y seguirá ejecutándose en 2010 con financiación del gobierno provincial.

Recuadro 3
Reestructuración del MAFF en Albania

El MAFF está sufriendo un proceso de privatización, que lo dotará de la libertad operacional y de gestión necesaria para seguir siendo competitivo, en tanto continúa brindando servicios eficaces a sus beneficiarios. Este fondo, originalmente una fundación, se ha convertido en una compañía de desarrollo financiero y actualmente es propiedad del gobierno en un 100%. En el segundo semestre de 2009 se espera integrar a un inversor estratégico.

El apoyo del FIDA ha sido fundamental para transformar al MAFF en una institución financiera no bancaria autosostenible. Por ejemplo, el FIDA financió la prestación de asistencia técnica internacional a fin de definir y reforzar las ventajas comparativas del MAFF. También ayudó a que se elaborara una nueva estrategia de conversión del MAFF, que ha sido aprobada por el Gobierno, un plan operativo y nuevos estatutos y un acta de constitución.

Además, el MAFF ahora tiene licencia para operar como institución financiera no bancaria.

51. En el ARRI de 2008 se examinaron dos temas en mayor profundidad a fin de contribuir al proceso de aprendizaje interno: el **contexto nacional** y el **SyE a nivel de proyecto**. Estos dos temas también se analizan en este informe, en el que se ilustran varias de las iniciativas emprendidas por el FIDA.
52. **Contexto nacional.** El contexto nacional se define como las condiciones iniciales y subsiguientes en las que se prepara, ejecuta y evalúa un programa en el país. En el ARRI se comprobó que la presencia en los países y la supervisión directa aumentan la comprensión del contexto y contribuyen a la obtención de logros satisfactorios en entornos difíciles. Entre las principales conclusiones del ARRI cabe mencionar las siguientes: a) es necesario suministrar productos y servicios más diferenciados a fin de adaptarse a los diversos contextos; b) los proyectos en Estados frágiles suelen no estar suficientemente diferenciados, ser demasiado ambiciosos, excederse en el diseño y contar con poco apoyo, y necesitan un mayor análisis político-económico; c) para lograr mejores resultados en los Estados frágiles es necesario simplificar los COSOP y los proyectos, analizar mejor el contexto, contar con disposiciones de ejecución sólidas y con mayor respaldo e incrementar la presencia en los países, y d) el FIDA necesita equiparse mejor para proporcionar servicios en materia de conocimientos y productos financieros diferenciados pertinentes y que resulten atractivos para los países de ingresos medios.
53. En fecha reciente se analizaron estas recomendaciones en debates y documentos a nivel institucional. Durante la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos se presentaron notas sobre los Estados frágiles⁸ y los países de ingresos medios⁹. Se elaboró una propuesta de principios que podrían integrarse en el diseño tanto de COSOP como de proyectos.

⁸ REPL.VIII/4/R.5.

⁹ REPL.VIII/4/R.4.

54. Las instituciones financieras internacionales han determinado la existencia de 46 Estados frágiles, de los cuales 40 son miembros del FIDA. El FIDA adoptará un diseño de proyectos y programas en los países diferenciado en el caso de estos países en vista de que sus instituciones son más débiles y de que requieren un fortalecimiento de la capacidad. Las estrategias y los proyectos que se adopten en estos países harán más hincapié en los siguientes aspectos: a) la vulnerabilidad y el empoderamiento económico; b) la seguridad alimentaria; c) el género; d) el fortalecimiento de las instituciones, y e) la ordenación de los recursos naturales y el cambio climático. Asimismo, los objetivos y las actividades de los proyectos en los Estados frágiles serán más simples debido a la limitada capacidad que existe en muchos de ellos para administrar y ejecutar proyectos de desarrollo. La mayor presencia en los países y la supervisión directa permitirán también realizar un mejor análisis en esos países. Cuando sea posible, en los proyectos deberá apuntarse a una cofinanciación mediante procedimientos armonizados que reduzcan los costos de transacción aplicables a estos gobiernos.
55. Hay 77 países de ingresos medios miembros del FIDA, por lo que en los nuevos enfoques presentados durante la Reposición se planteó la cuestión de la debida interacción con dichos países, en función de las circunstancias de cada uno de ellos. El FIDA ha reconocido la necesidad de que su labor en esos países siga siendo pertinente procediendo a agregar más valor y adaptando las estrategias a las necesidades de los países. Insistirá más en enfoques de colaboración en los programas con los países de ingresos medios, lo que puede abarcar conseguir contribuciones de esos países para el intercambio de conocimientos y la innovación en los países de bajos ingresos. Además, podría impulsar una mayor variedad de medidas de financiación para estos países, con distintas combinaciones de períodos de préstamo, períodos de gracia y tipos de interés. Se ofrecerá también una mayor diversidad de instrumentos, como préstamos a entidades subnacionales, el sector privado y las organizaciones de agricultores. Los procedimientos aplicables a los países de ingresos medios que hayan demostrado éxito en la gestión de los proyectos se racionalizarán.
56. **SyE a nivel de proyecto.** Las críticas que se hicieron al SyE a nivel de proyecto en el ARRI apuntaron a su limitado alcance, particularmente a la falta de datos sobre el impacto de las operaciones, un exceso de complejidad, la mala calidad de los datos, la insuficiente capacidad institucional, los limitados recursos y la falta de uso. Por lo que respecta a las enseñanzas extraídas para mejorar los sistemas de SyE, en el informe se señala la necesidad de estimular la demanda real mediante la creación de incentivos sólidos en materia de responsabilización y aprendizaje; la limitada capacidad técnica disponible en los países en desarrollo, y la necesidad de fomentar la capacidad, así como de adaptar las actividades de SyE al contexto, la capacidad y las necesidades del caso.
57. En el FIDA se ha recalcado el valor del SyE ante las divisiones regionales y, a su vez, en el marco de los proyectos, como instrumento de responsabilización vertical a la Junta y también como un componente esencial de la planificación y gestión de los proyectos. Por lo que respecta a los productos y los efectos, se ha preparado un amplio menú de indicadores con arreglo al marco del RIMS, cuyo seguimiento puede hacerse mediante sistemas de SyE a nivel de proyecto. Se insta a que en los proyectos se elijan sólo algunos indicadores pertinentes para ellos (y elegidos por los propios participantes en los proyectos). Por lo tanto, si bien se mantiene la capacidad de comparación entre los distintos proyectos de la cartera, cabe aún adaptar los resultados de éstos a fin de informar según las limitaciones y el contexto de cada uno de ellos. La presentación de informes sobre los productos ha sido elevada (más del 85% de la presentación de informes necesaria). La presentación de informes sobre los efectos no es tan elevada, pero ha estado aumentando. Con respecto a la medición del impacto, se ha distribuido el manual sobre impacto en los distintos proyectos. En él se requiere la recolección obligatoria

de datos relativos únicamente a dos aspectos que pueden medirse y compararse fácilmente: las mediciones antropométricas de los niños y los activos de los hogares. En los países y zonas abarcadas por proyectos en donde existen otras fuentes de datos se recomienda usar simplemente datos fiables de otras encuestas nacionales o regionales.

58. Se están elaborando varios instrumentos a nivel institucional a fin de facilitar los procesos de SyE e informar a nivel de los proyectos. Entre ellos figura una plataforma de introducción de datos en línea, que fue sometida a prueba en la sede en 2009 y se empezará a aplicar gradualmente a nivel de los proyectos. Gracias a tal plataforma se reducirá la carga de trabajo, se disminuirá al mínimo el error humano y será posible compilar y analizar los datos a nivel institucional. Además, el PMD creó un programa informático que permite la introducción de datos y la fácil producción de informes en el marco de proyectos en que se realizan encuestas sobre el impacto (encuestas de referencia o encuestas comparativas posteriores).
59. Si bien no puede subsanarse directamente la limitada capacidad de los gobiernos, la dirección del FIDA y las divisiones regionales están empezando a aplicar una serie de iniciativas destinadas a incentivar la capacidad. Los equipos y los oficiales en los países asisten a talleres y seminarios regionales en los que se debaten cuestiones relacionadas con la ejecución de proyectos y el SyE. A continuación se enumeran algunas de las iniciativas regionales que se están realizando con el fin de mejorar la capacidad de SyE a nivel de proyecto:
- En la División de África Occidental y Central (PA), la Fundación Rural del África Occidental ha contado con el respaldo de una donación de gran cuantía de cuatro años de duración para la coordinación y gestión de un programa dedicado al fortalecimiento de la capacidad de SyE de los proyectos de la región. Entre los objetivos concretos del programa se cuentan el fortalecimiento de la capacidad del personal de los proyectos, el intercambio de conocimientos y la formulación de las mejores prácticas en relación con el SyE.
 - En la PF se ha concedido una donación de gran cuantía similar en apoyo de un programa regional destinado a fortalecer la gestión orientada al impacto con miras a incentivar la capacidad de SyE en los proyectos.
 - En el taller anual de resultados de la División de Asia y el Pacífico (PI) (marzo de 2009), en el que participaron oficiales en los países de la región, se recalcó la función del SyE a nivel de proyecto y el empoderamiento de los oficiales a fin de que respalden mejor los proyectos en esta esfera.
 - En la División del Cercano Oriente y África del Norte (PN) se ha contratado a una institución especializada, gracias a una donación destinada a fortalecer la capacidad en materia de gestión orientada a los resultados y el impacto, de modo que se refuercen los sistemas de planificación y de SyE a nivel de proyecto.
 - En la PL se está colaborando por medio del PREVAL con una serie de proyectos y países a fin de incentivar la capacidad respecto de los sistemas de SyE y la planificación.

III. Examen recapitulativo de las recomendaciones formuladas en las evaluaciones realizadas en el período 2004-2007

60. En el PRISMA de este año se incluye una sección sobre las respuestas a las recomendaciones formuladas en los últimos cuatro años, cuyo fin es lograr una perspectiva a largo plazo del proceso del PRISMA, a la que podrá recurrirse para reforzar el circuito de aprendizaje.

A. Estado de aplicación por región

61. La compilación de las recomendaciones formuladas a lo largo de cuatro años produce un conjunto de datos más grande que, aún cuando se desglosan por división, pueden interpretarse con cierto grado de confianza. En el cuadro 7 se presenta el estado de aplicación por división regional del FIDA respecto de las evaluaciones examinadas entre 2006 y 2009.

Cuadro 7

Estado de aplicación de las recomendaciones por división regional durante los períodos de evaluación comprendidos entre 2004 y 2007*

División	Nivel de país/proyecto	Evaluación regional**	Aplicadas plenamente		No aplicadas todavía		En curso de aplicación		Aplicadas parcialmente		Pendientes de aplicación		No aplicables		Total	
			N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
PA	8		93	54	56	33	1	1	4	2	4	2	13	8	171	20
PF	5	1	80	68	13	11	16	14	4	3	2	2	3	3	118	14
PI	9	2	182	72	12	5	27	11	10	4	12	5	10	4	253	29
PL	9		115	54	47	22	32	15	9	4	4	2	5	2	212	24
PN	8		89	75	10	8	7	6	5	4	4	3	4	3	119	14
Total	42	3	559		138		83		32		26		35		873	100
Total (%)			64		16		10		4		3		4		100	100

* No se incluyen los períodos de evaluación de 2002 y 2003 puesto que las medidas de cumplimiento presentadas para esos años no se clasificaron por estado de aplicación. La suma de los porcentajes puede no dar 100 porque las cifras se han redondeado.

** Las evaluaciones que figuran como de nivel regional incluyen las referidas a la estrategia regional, además de las evaluaciones temáticas que comprendieron varios países, como aquellas en las que se hacía una estimación de los resultados en entornos descentralizados de tres países de la PF y de la agricultura orgánica en China y en la India. El nivel nacional comprende las evaluaciones intermedias, las evaluaciones finales y las evaluaciones de programas en los países.

62. Según los datos del cuadro 7, el 64% de las recomendaciones recibidas por las divisiones se aplicaron plenamente. Todas las regiones respondieron con eficacia a las recomendaciones de las evaluaciones. La tasa de respuesta es relativamente más baja en la PA y la PL, a saber, un 54% en ambos casos. No obstante, cabe destacar que en las dos regiones había un gran número de recomendaciones no aplicadas todavía (un 33% en la PA y un 22% en la PL), lo que indica que no pudieron aplicarse plenamente porque el COSOP correspondiente o el diseño de los nuevos proyectos no habían sido introducidos aún cuando se realizó el examen del PRISMA.
63. El porcentaje de recomendaciones pendientes de aplicación es bajo en todas las regiones: un 3% en conjunto, cifra que se ha mantenido en el mismo nivel durante los últimos tres años. Esto indica un nivel de cumplimiento de las recomendaciones en general muy elevado y una labor en toda la Organización centrada en la incorporación de recomendaciones válidas y viables en el diseño de proyectos y programas.

B. Estado de aplicación por organismo de ejecución

64. En el cuadro 8 se presenta la situación respecto de los últimos cuatro años, según el nivel del organismo de ejecución.

Cuadro 8

Estado de aplicación de las recomendaciones por nivel del organismo de ejecución durante los períodos de evaluación comprendidos entre 2004 y 2007

Nivel*	Aplicadas plenamente		No aplicadas todavía		En curso de aplicación		Aplicadas parcialmente		Pendientes de aplicación		No aplicables		Total	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
FIDA	61	69	1	1	19	21	1	1	0	0	7	8	89	10
Región	19	56	3	9	6	18	0	0	1	3	5	15	34	4
País	199	67	56	19	25	8	9	3	6	2	4	1	299	32
Gobierno	42	46	13	14	17	18	3	3	15	16	2	2	92	10
Proyecto	275	67	66	16	27	7	19	4	4	1	19	5	410	44
Total	596		139		94		32		26		37		924	100
Total (%)	65		15		10		3		3		4		100	

* El número de recomendaciones por nivel no se ajusta al número de recomendaciones por región porque en las primeras se incluyen las evaluaciones temáticas y las evaluaciones a nivel institucional. En la categoría "País" se incluyeron algunas recomendaciones dirigidas a las instituciones de cooperación en los países.

65. Las tasas de respuesta a nivel del FIDA, los países y los proyectos, son satisfactorias, a saber, se ha aplicado plenamente un 67% de las recomendaciones, como mínimo. En el plano regional, la tasa de respuesta es levemente inferior, ya que el porcentaje de recomendaciones aplicadas plenamente es del 56%. Ello también se debe al gran número de recomendaciones que posteriormente se consideró que no eran aplicables, como las recomendaciones relativas a la estrategia regional en la PI (dado que la dirección superior decidió no formular nuevas estrategias regionales). Tales recomendaciones representan el 15% de todas las recomendaciones dirigidas a las divisiones regionales.
66. Los resultados más bajos se dan a nivel de los gobiernos. Tan sólo el 46% de las recomendaciones fueron aplicadas plenamente, cifra significativamente inferior a la de los otros niveles. Además, un 16% de las recomendaciones está aún pendiente de aplicación. Esto suele ser indicativo del proceso de aplicación más largo e indirecto que se da en el plano gubernamental debido a los diversos órganos y estratos que intervienen en él. Puede también indicar los distintos grados de compromiso que existen entre los países asociados en cuanto al cumplimiento de las recomendaciones de las evaluaciones. En la evaluación externa realizada por el SADEV se reiteró este aspecto y se llegó a la conclusión de que si bien el proceso había resultado eficaz y pertinente para el FIDA en general y respecto de las prioridades del FIDA, no había suficientes incentivos para los gobiernos asociados y, por tanto, su participación y respuesta había sido limitada.

C. Estado de aplicación por principales temas

67. En esta sección se resumen brevemente los temas más comunes que han surgido en las recomendaciones de los últimos cuatro años de evaluación examinados. Tales temas son los siguientes:
- gestión y administración de proyectos (a saber, un 3% de las recomendaciones relativas a la gestión de los proyectos y un 8% de las recomendaciones que habían sido clasificadas conforme a la anterior categoría "asesoramiento sobre la aplicación");
 - SyE (un 8% del total de recomendaciones);
 - financiación rural (8%);
 - capacitación y fortalecimiento de la capacidad (8%), y
 - focalización (la focalización en sí comprende un 6% del total; la participación de los beneficiarios comprende otro 2%).

Gestión y administración de proyectos

68. Las recomendaciones relativas a la gestión de proyectos constan de recomendaciones derivadas fundamentalmente de las evaluaciones a nivel de proyecto (evaluaciones intermedias y evaluaciones finales). Los temas comunes encontrados se refieren a la gestión y las corrientes de información en los proyectos, las adquisiciones, la dotación de personal a nivel local, los presupuestos y los flujos de fondos, las cuestiones relativas a los desembolsos, la infraestructura en relación con los proyectos, el asesoramiento técnico en materia de sistemas de producción agropecuaria y la coordinación de proyectos y programas a nivel local.
69. La mayor parte de las recomendaciones se cumplen mediante la adopción de medidas tales como la reestructuración de procesos, la intensificación de los esfuerzos en posteriores supervisiones, el fortalecimiento y la mayor flexibilidad de los órganos de gestión de los proyectos o el aumento del personal en esferas clave en que se hayan detectado deficiencias. Al contar con una mayor presencia en los países y una mayor supervisión directa de los proyectos será más fácil para el FIDA hacer el seguimiento de los asuntos relacionados con los proyectos. Estos cambios le permiten a la dirección definir problemas, lograr un consenso sobre soluciones viables e imprimir mayor rigor y eficiencia en la supervisión y ejecución de los proyectos. La "cadena de adopción de decisiones y medidas" se aplica cada vez más en los países. El intercambio de información y los debates entre la sede y el terreno están mejorando.

Seguimiento y evaluación

70. Varias evaluaciones han prestado atención al tema del SyE. Este tema ha sido también una importante esfera prioritaria para la dirección del FIDA desde la adopción del Plan detallado para un sistema de gestión de los resultados¹⁰. Las recomendaciones sobre el SyE se han referido a cuestiones tales como el establecimiento de sistemas de seguimiento eficaces en los proyectos, la prestación de mayor atención a la medición de los resultados y el impacto en las zonas de los proyectos, la ampliación de los recursos materiales y humanos dedicados al SyE (entre ellas, recomendaciones sobre servicios de contratación o de consulta concretamente para esos efectos), la realización de estudios de referencia en los proyectos y la insistencia en el SyE durante las etapas iniciales de los proyectos. En varias recomendaciones se sugería asimismo prestar apoyo a los sistemas nacionales y armonizar la labor de SyE con los programas nacionales.
71. Por lo que respecta a los proyectos y programas concretos que se están evaluando, la respuesta en el marco de los proyectos se ha traducido en la adopción de medidas para mejorar los sistemas de seguimiento, contratar a consultores a fin de examinar y ampliar los sistemas y prestar mayor atención a los temas de SyE en los siguientes COSOP y proyectos. Además de las respuestas individuales, ha habido intentos a nivel institucional de aumentar la concienciación en materia de los RIMS y la adaptación de estos sistemas. La presentación de informes respecto de los indicadores de primer nivel del RIMS (medición de productos) es relativamente elevada (párrafo 57, supra).
72. En cuanto al tercer nivel (impacto), se están recolectando datos por medio de encuestas de referencia o datos comparables ya disponibles en las bases de datos nacionales. Alrededor de 35 proyectos han finalizado sus respectivos informes sobre las encuestas, y en muchos proyectos se están realizando actualmente encuestas, entre ellas, encuestas de seguimiento. Estos procesos se verán respaldados por instrumentos elaborados por el PMD, como el formulario en línea para introducir datos anuales del RIMS, con el que se reducirá el error humano y se favorecerá la compilación y el análisis de datos, y la aplicación informática actualizada para la introducción y el análisis de datos que se utilizará en el marco de los proyectos durante las encuestas.

¹⁰ EB 2003/80/R.6/Rev.1.

Financiación rural

73. Las recomendaciones referidas a la financiación rural abarcaron la evaluación a nivel institucional de la anterior política en materia de financiación rural¹¹. Las recomendaciones se centraron en temas tales como la mejor focalización en los pobres, el énfasis en la recuperación de los préstamos para que los intermediarios financieros sean sostenibles, el establecimiento de asociaciones con otras instituciones financieras y el fortalecimiento de los operadores financieros. Por lo que respecta a la política, la propuesta fue actualizarla y pedirle al FIDA que consultara con la Junta acerca de las mejores prácticas en materia de financiación rural y sus consecuencias.
74. Entre las respuestas obtenidas se cuentan estrategias tales como la focalización en los pequeños agricultores y los agricultores marginales; la aceptación de la participación en sesiones de capacitación como garantía en especie para los prestatarios pobres; la promoción de la focalización en los sectores más pobres por medio de préstamos diseñados de forma más adecuada; la aplicación de controles más rigurosos respecto de los reembolsos de los prestatarios; la creación de redes con otras iniciativas del gobierno, y el fortalecimiento de las instituciones bancarias de segundo nivel.
75. A nivel institucional, el FIDA presentó la nueva política en materia de financiación rural en el período de sesiones de la Junta de abril de 2009, y ésta la aprobó con miras a su aplicación.¹² A nivel micro, en la política se establece que el FIDA debe apoyar a la población pobre productiva y sus organizaciones a la vez que beneficia a los más pobres mediante transferencias de ingresos, redes de protección, promoción directa de microempresas, programas de graduación y planes selectivos. En ella se señala asimismo que el FIDA debe apoyar el desarrollo de infraestructura eficaz para el sector financiero promoviendo tanto la capacidad humana como la institucional. Además, el FIDA colaborará con gobiernos y asociados en el desarrollo a fin de formular políticas nacionales más eficaces y un marco más propicio. En la política se destacan los siguientes aspectos: a) apoyar la existencia de una diversidad de servicios financieros; b) promover una mayor variedad de instituciones y cauces de prestación de servicios; c) apoyar enfoques impulsados por la demanda e innovadores; d) fomentar enfoques basados en el mercado; e) elaborar estrategias a largo plazo que se centren en la sostenibilidad y la prestación de servicios a quienes viven en la pobreza, y f) participar en diálogos sobre políticas. El FIDA reconoce que las remesas son un instrumento esencial para el alivio de la pobreza y, en tal sentido, apoya asimismo un mecanismo impulsado por la demanda con el que se promueven enfoques innovadores en relación con las remesas en las zonas rurales.

Capacitación y fortalecimiento de la capacidad

76. Las recomendaciones relativas a la capacitación y el fortalecimiento de la capacidad se han centrado tanto en las unidades de gestión de los proyectos como en el fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones de base y las comunitarias. En las recomendaciones se ha insistido en la capacitación de las organizaciones locales, como las cooperativas de crédito, las organizaciones de aldeas o las organizaciones de mujeres, y de los agentes de extensión, así como en la mejora de la gestión y capacidad técnica de los organismos de ejecución; también se ha recomendado capacitar en determinadas ocasiones al personal del FIDA.
77. Para cumplir la mayoría de las recomendaciones relativas al fortalecimiento de la capacidad en el terreno, el FIDA establece una coordinación con los gobiernos u otros proveedores de servicios. En varios proyectos se ha procedido a brindar capacitación en materia de actividades generadoras de ingresos previstas

¹¹ EB 2000/69/R.12.

¹² EB 2009/96/R.2.

concretamente para el contexto local, lo cual ha dado resultados positivos. El fortalecimiento de la capacidad a nivel de las unidades de gestión de los proyectos recibirá cada vez más atención gracias al mayor número de oficinas en los países y de misiones de supervisión directa.

78. Por lo que respecta a las recomendaciones relativas a la capacitación en la sede, la división o departamento en cuestión a menudo ha estado de acuerdo con la recomendación, pero las prioridades o presupuestos de otros departamentos no han permitido realizar programas de capacitación. Las posibilidades de capacitación disponibles han aumentado en los últimos años, especialmente por lo que respecta a las aptitudes y competencias en materia de gestión. Se organizan seminarios y almuerzos de trabajo periódicamente a fin de divulgar las enseñanzas extraídas de los proyectos o de otras instituciones. En lugar de organizar todas las sesiones de capacitación en la sede quizás cabe interactuar y colaborar con otras organizaciones a fin de brindar aún más posibilidades al personal.

Focalización y participación de los beneficiarios

79. La focalización es una esfera de atención prioritaria del FIDA. Las recomendaciones en materia de focalización proponen una variedad de medidas tales como mejorar la inclusión de los grupos marginados y más pobres; concebir actividades dirigidas, concretamente a las mujeres y los jóvenes; aumentar la focalización geográfica en las zonas vulnerables; establecer criterios claros para la selección de las zonas geográficas en que tendrán lugar los proyectos; formular medidas concretas para sectores de la población que no pueden beneficiarse de la comercialización, y comprender el contexto cultural a fin de que la focalización sea adecuada.
80. Varias recomendaciones se centran asimismo en la participación de los beneficiarios, y en ellas se propone, por ejemplo, elaborar instrumentos de diagnóstico participativo que permitan detectar los sectores más pobres y atender sus necesidades; aumentar el número de distintos interesados que participan en la planificación de los proyectos; intensificar la participación de la comunidad mediante una caracterización de la pobreza y el fortalecimiento de la capacidad; reforzar el apoyo prestado a las organizaciones de la sociedad civil, y asegurar la participación de los representantes de la población en el proceso de adopción de decisiones.
81. En los proyectos y los programas en los países, estas inquietudes se han atendido, por ejemplo, definiendo las zonas mediante la utilización de indicadores generales que tuvieran en cuenta aspectos socioeconómicos, la pobreza relativa, la infraestructura y el capital social. Entre las respuestas obtenidas cabe mencionar el establecimiento de actividades generadoras de ingresos dirigidas a las mujeres, el diseño de actividades de proyectos dirigidas concretamente a los jóvenes, y el fortalecimiento de la capacidad de los pequeños agricultores que en principio no están en condiciones de participar en actividades comerciales.
82. Entre las respuestas a la necesidad de contar con más participación se cuentan la realización de evaluaciones rurales participativas a fin de detectar con mayor eficacia a los beneficiarios; la contratación de oficiales de movilización comunitaria para llevar a cabo evaluaciones sociales y un mapeo del uso de la tierra para determinar el interés de la comunidad; la institucionalización de la participación de la sociedad civil en la gobernanza, y consultas a nivel local y con dirigentes locales para diseñar proyectos.

83. La reducción de las calificaciones en materia de focalización que se ha registrado en fecha reciente requiere un espacio de reflexión y la renovación de la atención que se presta a este tema en la cartera. Los exámenes internos de la cartera revelan interesantes conclusiones y ejemplos que pueden ser reproducidos. En varios proyectos de la cartera se han aplicado con éxito estrategias de focalización innovadoras y efectivas sin comprometer ni la eficiencia ni los costos. En los diagnósticos participativos se ha empleado una serie de técnicas tales como el seguimiento de los ingresos de los beneficiarios en el transcurso de varios años; la calificación del bienestar para determinar los beneficios que aportan los proyectos; la calificación por parte de los beneficiarios de los servicios prestados en el marco de los proyectos; el análisis de las tendencias de distintos factores, y la determinación de las funciones y responsabilidades de las mujeres en las comunidades a fin de que las estrategias de género sean más acertadas.
84. Si bien la mayoría de los proyectos no se refieren sino a la focalización geográfica centrada en los distritos más pobres, en algunos de ellos se han tenido en cuenta criterios innovadores, como la presencia de aldeas con déficit de alimentos, la vulnerabilidad de las comunidades, la dependencia de los cultivos en zonas que están tratando de dejar de recurrir al apoyo gubernamental con que contaban, la disponibilidad de recursos naturales, y la presencia de la sociedad civil. Del mismo modo, los instrumentos utilizados para la focalización pueden ampliarse de manera que no sólo se refieran a la tenencia de la tierra sino que incluyan criterios pertinentes a nivel local. Las calificaciones participativas de la riqueza han sido muy útiles en los proyectos. En otros proyectos, la atención se centró en el género o el origen étnico. En algunos casos también se orientó la asistencia a comunidades o profesiones tradicionalmente desfavorecidas.
85. Por lo que respecta a la participación de los beneficiarios, en algunos proyectos se ha recurrido a extensas campañas de comunicación, por radio u otros medios, en idiomas locales. Otro aspecto que debe recalcar más es la focalización social. Se han seleccionado muy pocos proyectos en función de la diferenciación social en tanto que la mayoría de los proyectos no tienen en cuenta las diferencias étnicas o sociales. Algunos proyectos en América Latina y unos pocos en Asia se han centrado en regiones indígenas. Pero éste es un aspecto que podría integrarse de manera más consciente en el diseño de proyectos y programas.
86. Una de las dificultades que ha planteado la focalización en las personas marginadas en la última cartera es el hincapié que se ha hecho recientemente en la adición de valor y el respaldo de las organizaciones intermediarias que contribuyen al crecimiento y al empleo locales. Los componentes de la cadena de valor en los proyectos indican que la focalización geográfica únicamente no bastaría. En cambio, sería necesario examinar las oportunidades que se presentan en la cadena y dentro de los sectores correspondientes, y entre ellos y los actores, a fin de que los beneficios se dirijan a los más pobres. Además, algunas veces, la necesidad de centrarse en la población pobre productiva (como se indica en la política de focalización) no se interpreta debidamente y en el diseño de los proyectos no se tienen en cuenta los sectores más pobres o marginados.
87. En general, cada vez se reconoce más la necesidad de insistir en la focalización y documentar y difundir las mejores prácticas en el marco del PMD y de los proyectos. Se han organizado seminarios en la sede sobre la conciliación de los enfoques dirigidos a la adición de valor y la buena focalización por parte de la División de Asesoramiento Técnico (PT). Los exámenes de la garantía de la calidad se centran asimismo cada vez más en las ventajas desde el punto de vista del desarrollo, y cada proyecto que se aprueba se examina en función de la determinación del grupo-objetivo y una evaluación de los beneficios que aporta el proyecto a la población rural pobre.

D. Estado de aplicación de las principales evaluaciones a nivel institucional

88. Además de ofrecer la oportunidad de mejorar las operaciones y estrategias mediante las respuestas a las distintas recomendaciones, las evaluaciones a nivel institucional a menudo han abarcado esferas de reforma a las que posteriormente se ha atendido y por las que se han introducido mejoras en toda la organización. De ellas han surgido ideas fundamentales, y la dirección del FIDA ha estado comprometida con la reforma y la mejora de una serie de asuntos. A título ilustrativo, en esta sección se tratan dos evaluaciones importantes: el programa piloto de supervisión directa expuesto en el ARRI de 2006 y el programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno expuesto en el ARRI de 2007.

Supervisión directa

89. El programa piloto de supervisión directa se comenzó a aplicar en 1999 con el fin de que el FIDA pudiera obtener una experiencia directa de las actividades de supervisión e incorporar las enseñanzas extraídas de las actividades en curso en su labor de diseño de proyectos. La OE llevó a cabo una evaluación a nivel institucional de dicho programa en el período 2004-2005¹³ a fin de determinar el impacto global. En esa evaluación se llegó a la conclusión de que la supervisión directa tenía gran potencial de incrementar la eficacia del desarrollo; aumentar la atención prestada a los programas en los países; desarrollar la base de conocimientos del FIDA, y fortalecer la coordinación en los países. Entre las principales medidas de política adoptadas en respuesta a las recomendaciones de la evaluación del programa piloto de supervisión directa cabe mencionar las siguientes:¹⁴

- enmienda del Convenio Constitutivo del FIDA (resolución 143/XXIX del Consejo de Gobernadores) por la que se permite al FIDA confiar la administración de los préstamos y la ejecución de los proyectos a distintas instituciones o entidades (además de las instituciones cooperantes internacionales, como se había previsto originalmente);
- enmienda de las políticas en materia de préstamos (resolución 143/XXIX del Consejo de Gobernadores) por la que se permite que la evaluación *ex ante* de los proyectos y la supervisión de la ejecución de los mismos se confíe a distintas instituciones o entidades y que, de forma selectiva, la ejecución de los proyectos se supervise directamente;
- aprobación de la supervisión directa continua de los proyectos en el marco del programa piloto de supervisión directa;
- aprobación de la política del FIDA de supervisión y apoyo a la ejecución¹⁵ por la que el FIDA puede adoptar modalidades de supervisión dirigidas tanto por el FIDA como por las instituciones cooperantes, y
- aprobación de un marco revisado para los COSOP basados en los resultados¹⁶ en el que se describa la forma en que el FIDA gestionará las diversas disposiciones de supervisión.

90. En la evaluación realizada por el SADEV se observó asimismo que la evaluación del programa piloto de supervisión directa había sido oportuna y que sus recomendaciones contribuían directamente a la formulación de la nueva política. En respuesta a las distintas recomendaciones, el FIDA se ha asegurado de que la determinación de la modalidad de supervisión de los proyectos derive del análisis del contexto del país, a saber: a) la capacidad nacional; b) la índole, el tamaño y la complejidad del programa; c) las posibilidades de aprendizaje e intercambio de

¹³ Evaluación a nivel institucional del programa piloto de supervisión directa, Informe N.º 1687, noviembre de 2005.

¹⁴ EB 2007/90/R.31.

¹⁵ EB 2006/89/R.4/Rev.1.

¹⁶ EB 2006/88/R.4.

conocimientos, y d) la disponibilidad de recursos adecuados. La selección de la modalidad comienza en la fase de análisis durante la preparación del COSOP. La política ofrece asimismo la posibilidad de recurrir a las instituciones nacionales y regionales, como se ha recomendado.

91. El concepto de “supervisión” se ha integrado en el FIDA, tal como se propuso, y representa dos procesos que se respaldan uno al otro y están vinculados entre sí.¹⁷ La supervisión se centra en “la administración de los préstamos, a los efectos del desembolso de la suma correspondiente al préstamo y la supervisión de la ejecución del proyecto o programa de que se trate” y garantiza el cumplimiento de las cláusulas de los préstamos, las normas de adquisición, los desembolsos y la utilización última de los fondos. Constituye un instrumento eficaz para promover la economía, la eficiencia y la buena gestión. El apoyo a la ejecución se centra en el impacto en el desarrollo sobre la base de una evaluación de los progresos realizados según indicadores convenidos, en la determinación conjunta de los problemas con los beneficiarios y los encargados de la ejecución, y en la concertación de acuerdos acerca de medidas adecuadas para alcanzar los objetivos de desarrollo del proyecto. Todo ello es reforzado, cuando es necesario, mediante apoyo técnico concreto para el proyecto, el diálogo sobre políticas, innovaciones, y ajustes en el programa y/o diseño para aumentar la eficacia. Se sigue prestando atención a las dimensiones sociales y ambientales, entre ellas a una mejor focalización y una mayor incorporación de las cuestiones de género.
92. El FIDA ha elaborado sistemas y procedimientos para esferas tales como la definición de normas de calidad a nivel institucional aplicables a los desembolsos de préstamos, los acuerdos interdepartamentales sobre los flujos de trabajo, la publicación de las directrices en materia de supervisión, y un modelo armonizado y actualizado para las supervisiones de los proyectos.
93. Ya han quedado manifiestas las ventajas que plantea la supervisión directa por lo que respecta a la calidad y gestión de la cartera. La calidad de los análisis de los resultados, especialmente en el caso de proyectos problemáticos, ha mejorado. Las divisiones y los gerentes de programas en los países (GPP) han detectado problemas cuya existencia no había sido comprobada antes por las instituciones cooperantes. Esto ha permitido definir más temprana y fácilmente los riesgos que entrañan los resultados. También ha mejorado de manera significativa la interacción del FIDA en el terreno con los prestatarios y las partes interesadas.
94. El FIDA ha adoptado una serie de medidas de capacitación y fortalecimiento de la capacidad, entre las que se cuenta la realización de un seminario intensivo sobre supervisión de cinco días de duración. El programa básico de capacitación en materia de supervisión ofreció una visión general de los procedimientos y procesos relacionados con la supervisión en las distintas fases del ciclo de proyectos. La atención se centró primordialmente en las responsabilidades fiduciarias (fundamentalmente la planificación y presupuestación anual, las adquisiciones, la administración de préstamos y la gestión financiera), además de los aspectos técnicos relativos a la preparación y realización de misiones de supervisión. Desde septiembre de 2007 se ha impartido capacitación a 191 miembros del personal, entre los que se contaron 25 participantes de oficinas en los países.
95. En los últimos dos años, el FIDA ha impulsado el proceso de supervisión directa de los proyectos, en vista de los beneficios y la mayor eficacia en materia de desarrollo que se han derivado de ese cambio. En abril de 2009 se habían supervisado directamente 226 proyectos, a saber, 15 proyectos piloto, 68 proyectos recientemente aprobados en los que ya se preveían disposiciones de supervisión directa y 143 proyectos supervisados antes por instituciones cooperantes, que pasaron a ser supervisados directamente.

¹⁷ EB 2006/89/ R.4/ Rev.1.

Presencia en los países

96. La presencia sobre el terreno fue el tema central de una importante evaluación a nivel institucional realizada en 2006. Sobre este tema se publicó otra evaluación a nivel institucional, en este caso del programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno¹⁸. Además de los 15 países de que constó el programa piloto, la evaluación abarcó tres países satélite (incluidos en el radio de acción del oficial de enlace sobre el terreno, aparte del país de residencia de éste) y países a los que se había destacado a GPP y en los que había presencia sobre el terreno a través de intermediarios¹⁹.
97. En las recomendaciones se propuso que la presencia en los países se estableciera paralelamente con otras iniciativas, tales como la supervisión directa, lo cual fue aceptado. El personal de enlace en el país participa ordinariamente en las misiones de supervisión, en los retiros de las divisiones correspondientes y en talleres regionales sobre la ejecución. Otras recomendaciones apuntaron a un aumento de los GPP destacados. Además de los GPP destacados en Colombia y Panamá, el FIDA ha destacado a GPP en Viet Nam, la República Unida de Tanzania y el Sudán.
98. En la evaluación se propuso negociar acuerdos de acogida directos con los gobiernos y estudiar la posibilidad de concertar acuerdos de ese tipo con otros organismos de las Naciones Unidas. El FIDA ha negociado y firmado tres acuerdos con países anfitriones (Colombia, la República Unida de Tanzania y Viet Nam) y está ultimando otros tres acuerdos (con Etiopía, Kenya y Panamá). El FIDA ha concertado nueve acuerdos de acogida con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y dos con el Programa Mundial de Alimentos (PMA).
99. A nivel estratégico se propuso que en la siguiente fase de presencia en los países se incorporaran las cuatro dimensiones de que consta el programa piloto (esto es, apoyo a la ejecución, diálogo sobre políticas, creación de asociaciones y gestión de los conocimientos). Se está atendiendo a esta propuesta, y los programas de trabajo de oficinas en los países concretas se están adaptando a las necesidades de los programas en los países. Los informes de situación abarcan específicamente todas las principales dimensiones.²⁰
100. Por lo que respecta al diseño de los programas y el apoyo a la ejecución, el personal de enlace en los países participa a menudo en las misiones de supervisión y también en las revisiones a mitad de período y en el diseño de los proyectos. Ha intervenido asimismo en la preparación de los COSOP. Por otro lado, las oficinas en los países desempeñan una función central en el examen de los principales procesos administrativos, tales como los planes de trabajo anuales, las solicitudes de retiro de fondos y los documentos sobre adquisiciones.
101. Por lo que respecta a la gestión de los conocimientos, entre los ejemplos de actividades emprendidas por las oficinas en los países cabe mencionar los siguientes:
 - En Viet Nam se organizó una feria de conocimientos para intercambiar y difundir experiencias.
 - Se organizaron actividades de aprendizaje Sur-Sur, como la visita de microempresarios bolivianos a Colombia para intercambiar experiencias con sus contrapartes colombianas.

¹⁸ EB 2007/91/R.6.

¹⁹ Para estar presente sobre el terreno a través de intermediarios, el FIDA normalmente contrata a un consultor local para que realice diversas actividades de apoyo al programa en el país.

²⁰ El último informe de situación fue presentado a la Junta Ejecutiva en diciembre de 2008 (EB 2008/95/R.9/Rev.1).

102. En lo que se refiere al diálogo sobre políticas y la creación de asociaciones en los países, los oficiales en los países están en buenas condiciones de participar en esos procesos en el plano nacional. Pueden mencionarse los siguientes ejemplos:
- Los gobiernos piden regularmente a los miembros del personal de las oficinas en los países que participen en grupos de trabajo y reuniones dirigidos por el gobierno.
 - En la India es un hecho reconocido que la Sociedad de desarrollo rural de Meghalaya es la plataforma de convergencia de todos los programas gubernamentales en una de las zonas en las que el FIDA ejecuta proyectos (el Himalaya).
 - El oficial del FIDA en la República Unida de Tanzania presidió el Grupo de trabajo sobre el sector de la alimentación y la agricultura, integrado por responsables de las políticas estatales y donantes interesados. Las oficinas en los países también han ofrecido al FIDA la oportunidad de reunirse con mayor regularidad con sus asociados nacionales.
 - El FIDA es un miembro de pleno derecho del equipo de las Naciones Unidas en seis países (en varios, el FIDA está representado por el PNUD, mientras que en otros no hay ningún equipo de las Naciones Unidas en el país en activo).
 - La oficina en Egipto ha participado ampliamente en foros conjuntos; ha contribuido al Programa conjunto PNUD/Gobierno de Egipto sobre la gestión de los riesgos que plantea el cambio climático en el país, al subgrupo sobre recursos naturales renovables del Grupo de Asistencia de Donantes y al Subcomité sobre Nutrición de las Naciones Unidas.
103. En la recomendación se proponía una delegación de facultades más clara a las oficinas en los países, y el acceso de éstas a instrumentos institucionales. Por lo que respecta a la definición de responsabilidades y facultades, todos los oficiales en los países integran el equipo de gestión del programa en el país y participan dinámicamente en los aspectos programáticos de las operaciones. Además, en todos los nuevos instrumentos de nivel institucional que se están elaborando se tienen en cuenta los temas del acceso y la compatibilidad en relación con la presencia en los países.
104. En líneas generales, el FIDA considera la presencia en los países como una parte integral de la Organización y de su misión. En el futuro, las oficinas en los países serán fundamentales para comprender la evolución de las condiciones de la pobreza rural por medio de la interacción a nivel de base. Contribuirán a diseñar estrategias en los países y proyectos más adecuados al contexto nacional. El FIDA armonizará sus actividades más estrechamente con la Declaración de París y podrá crear asociaciones más sólidas con los interesados.
105. En la síntesis de las evaluaciones realizadas en 2007 que figura en el ARRI se llega a la conclusión de que la presencia en los países ha sido muy beneficiosa en aquellos en los que se llevó a cabo alguna EPP. No obstante, se observa que si bien la presencia en los países estaba bien arraigada, no estaba suficientemente institucionalizada, y se recomienda que ésta tenga “un nivel profesional adecuado”, disponga “de un mandato pleno y de los recursos necesarios” y reciba en todo momento “información y conocimientos desde la sede”.²¹ Estas sugerencias seguirán siendo prioridades a medida que el FIDA amplíe aun más su presencia en los países.

²¹ EB 2008/95/R.7.

IV. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

106. La aplicación de las recomendaciones convenidas en el marco de las seis evaluaciones realizadas en 2007 y examinadas en el presente informe ha sido satisfactoria. La aplicación ha seguido la tendencia de aproximadamente las dos terceras partes de las recomendaciones de evaluación examinadas en los últimos cuatro años. Cabe destacar que el número de recomendaciones pendientes de aplicación no es significativo. Los resultados por divisiones regionales y por niveles han sido satisfactorios. Sin embargo, la aplicación por parte de los gobiernos asociados no ha sido igualmente eficaz.
107. En este PRISMA también se examinaron los dos temas de aprendizaje expuestos en el ARRI: el contexto nacional y el SyE. El FIDA ha formulado enfoques destinados a incrementar la pertinencia en distintos contextos. En ellos se tienen en cuenta la vulnerabilidad y el debilitamiento de las instituciones en los Estados frágiles, así como la necesidad de ofrecer productos de mayor valor y diversidad en los países de ingresos medios. Por lo que respecta al SyE a nivel de proyecto, el FIDA está emprendiendo una serie de iniciativas tendentes a estimular la demanda que surge de los proyectos, simplificar los procesos a fin de favorecer la adopción de los proyectos y hacer un seguimiento eficaz de la evaluación del impacto de todos los proyectos y en todos los países.
108. Las dos principales evaluaciones a nivel institucional de la supervisión directa y la presencia sobre el terreno realizadas en los últimos cuatro años han contribuido significativamente al cambio del modelo operativo del FIDA. Estos cambios le permiten al FIDA comprender mejor el contexto nacional e intensificar la eficacia del desarrollo. Ambas iniciativas se han integrado a nivel institucional en tanto que los procesos de reforma conexos están siendo objeto de un seguimiento riguroso por parte de la dirección del FIDA.
109. La evaluación del sistema de respuesta de la dirección del FIDA realizada por el SADEV reveló que los procesos de los APC se habían aplicado eficazmente por lo que respecta a los productos y que el sistema de respuesta de la dirección también había logrado la mayor parte de sus objetivos en materia de efectos. Los objetivos de la respuesta de la dirección y su estructura son pertinentes para el FIDA y sus prioridades. Se destacó el PRISMA por su efecto en la responsabilización y la transparencia.

Recomendaciones

110. Las recomendaciones de las evaluaciones han disminuido en número y han adquirido un carácter más estratégico, lo que ha contribuido a que el FIDA hiciera un seguimiento más sistemático de su aplicación. Una esfera en la que cabe introducir mejoras en las evaluaciones es la de la resolución de los APC, que podría ser más oportuna. Fue necesario omitir varias evaluaciones que podrían haber sido incluidas en el examen de este año porque los APC se habían finalizado demasiado tarde o en una fecha demasiado próxima al momento del examen para que pudiera hacerse un seguimiento del cumplimiento. Es probable que los retrasos se hayan debido a las dificultades que planteó llegar a un consenso en el seno del gobierno. Ello indica quizás la necesidad de asegurar un proceso de consulta eficaz con todos los principales interesados desde el inicio del proceso de evaluación hasta su término.
111. Dado que la equidad de género y el empoderamiento son esferas prioritarias para el FIDA, si se presta más atención al tema del género en las evaluaciones y las posteriores recomendaciones se contribuirá en gran medida a comprender la naturaleza de los problemas y las medidas que es necesario adoptar al respecto. Esto facilitará una integración más eficaz del tema del género en los proyectos y programas.

112. Por último, se desprende con claridad de los anteriores análisis que la aplicación de las recomendaciones convenidas por parte de las autoridades gubernamentales está padeciendo cierto retraso. Tanto por lo que respecta a este año como a los últimos cuatro años en su conjunto, las autoridades gubernamentales han aplicado plenamente menos de la mitad de las recomendaciones sobre una base anual y cuatrienal. El porcentaje de recomendaciones pendientes de aplicación es mayor en el nivel de gobierno que en todos los otros niveles tomados en conjunto, lo que también indica la existencia de complejas estructuras gubernamentales y limitaciones políticas. Sin embargo, el problema podría explicarse asimismo parcialmente, como mínimo, por la falta de compromiso respecto de las recomendaciones o de aceptación de éstas. Para resolver este problema deberá lograrse mayor consenso con el consorcio central de aprendizaje, especialmente con las partes interesadas externas o del gobierno, y obtener un compromiso firme de los gobiernos. Debe instarse a los gobiernos a que participen en todo el proceso de evaluación y debe facilitárseles tal participación. En materia más operativa, resulta sumamente importante celebrar talleres con las partes interesadas en los países en fecha relativamente temprana, y aprovechar esa ocasión para formular los APC contando con la participación dinámica de todos los interesados.

Comentarios de la Oficina de Evaluación sobre el PRISMA de 2009

A. Observaciones generales

1. El PRISMA de 2009 es un documento bien preparado en el que se analiza el estado de aplicación de las recomendaciones contenidas en seis informes de evaluación. Cabe destacar que esto no corresponde al número de evaluaciones realizadas por la OE en 2007. El menor número de evaluaciones examinadas en el PRISMA de este año obedece a la decisión de la dirección de aplazar el seguimiento de determinadas evaluaciones²², en los casos en que no se hubiera emprendido ninguna estrategia en el país o actividad de formulación de proyectos de importancia desde la finalización de la evaluación correspondiente, y de aquellas evaluaciones que acabaran de completarse y donde no se contara con suficiente tiempo para iniciar actividades con miras a aplicar las recomendaciones acordadas.
2. En esta versión del documento se han introducido las siguientes nuevas secciones: i) examen del progreso obtenido respecto de las recomendaciones de determinadas evaluaciones a nivel institucional, y ii) análisis de las recomendaciones de las evaluaciones durante el período 2004-2007. Además, según se acordó con la Junta, el PRISMA sigue incluyendo una respuesta a las recomendaciones del ARRI preparado por la OE. Por último, según lo sugerido anteriormente por la OE, en el documento se incluye una sinopsis del estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación desglosadas conforme a las cinco divisiones regionales del FIDA.

B. Observaciones específicas

3. **El análisis del "por qué".** Si bien en el PRISMA se hace una reseña satisfactoria de las medidas de aplicación adoptadas, el informe podría reforzarse en mayor medida con la inclusión de una explicación más detallada de por qué algunas de las recomendaciones se han aplicado solo parcialmente o ya no son aplicables. En el documento se establece, por ejemplo, que "no fue posible realizar" el estudio propuesto por la recomendación en el Pakistán (véase el párrafo 36), pero no se da al lector información suficiente para comprender por qué ello no fue posible.
4. **Recomendaciones no aplicadas todavía.** Se ha notificado un porcentaje de alrededor del 15% de recomendaciones *no aplicadas todavía* (véanse los cuadros 5, 7 y 8). Es importante que en versiones venideras del PRISMA se atienda también al estado de aplicación de esas recomendaciones.
5. **Secuencia de evaluaciones y nuevas políticas, estrategias y diseño de proyectos.** En el PRISMA se subraya la utilidad de las evaluaciones a nivel institucional del programa piloto de supervisión directa y del programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno del FIDA, realizadas por la OE, y se señala que tales evaluaciones han tenido repercusiones de gran alcance en el modelo operativo y la eficacia del FIDA en términos de desarrollo. Las evaluaciones de los dos programas pilotos mencionados fueron especialmente importantes y oportunas, en particular por cuanto precedieron a la formulación de la política o enfoque del Fondo sobre los temas correspondientes. Ello resalta la importancia de velar por la debida secuencia de las evaluaciones de la OE, en la medida de lo posible, y de la formulación de nuevas políticas, estrategias y diseños por parte de la dirección.
6. **Recomendaciones sobre los procesos institucionales en relación con el diseño.** La OE está de acuerdo en que las recomendaciones sobre procesos institucionales en relación con el diseño deben atenderse principalmente mediante EPP formuladas para el caso de que se trate (véase el párrafo 18), dado que no es viable sacar conclusiones sobre procesos institucionales que afectan a toda la cartera a partir de la evaluación de un único proyecto. Sin embargo, cabe la

²²Como propuso la OE en las observaciones sobre el PRISMA de 2008.

posibilidad de que durante cierto período de tiempo, las evaluaciones de los proyectos lleguen repetidamente a conclusiones sobre el mismo tema (p. ej., que no se presta la debida atención al sistema de SyE a nivel de proyecto en el proceso de mejora de la calidad), con lo cual se justificaría que la dirección tratara ese tema de manera sistemática.

7. **Clasificación de las recomendaciones en grupos temáticos y esferas temáticas.** Por lo que respecta al cuadro 6, en el PRISMA se han elaborado 4 grupos temáticos para clasificar el estado de aplicación de las recomendaciones y hacer el debido seguimiento. A su vez, estos grupos se subdividen en 24 esferas temáticas. En futuros informes quizás convenga prestar más atención a este marco de clasificación. Las esferas temáticas correspondientes al diálogo sobre políticas y las asociaciones, por ejemplo, están actualmente clasificadas en el grupo de "esferas técnicas", junto con la financiación rural, la infraestructura, los mercados, etc. Las recomendaciones relativas a la gestión de los conocimientos, en cambio, figuran en el grupo de "temas transversales". En el próximo PRISMA tal vez pueda considerarse la creación de un grupo temático relativo a las actividades no crediticias (que abarque el diálogo sobre políticas, la gestión de los conocimientos y la creación de asociaciones) a fin de clasificar las recomendaciones de evaluación pertinentes y hacer el seguimiento de ellas en el futuro. La importancia de ello radica en el énfasis cada vez mayor que se pone en tales actividades en los COSOP y las EPP, así como en el valor de las actividades no crediticias para el logro de los objetivos de desarrollo en los países.
8. **Género.** En el PRISMA se reconoce acertadamente la importancia de los asuntos de género en las operaciones financiadas por el FIDA. Tal como se acordó con el Comité de Evaluación durante las deliberaciones mantenidas en diciembre de 2008 sobre el nuevo manual de evaluación, los aspectos relativos al género se atienden conforme a los distintos criterios de evaluación (a saber, en los ámbitos del capital humano y social y la potenciación del impacto en la pobreza rural) utilizados en las evaluaciones de la OE. Esta decisión está en consonancia con la manera de pensar de los expertos en el FIDA y otras partes en cuanto a considerar al género como un tema transversal en las estrategias en los países y el diseño de proyectos, en lugar de incluirlo en componentes independientes de actividades de inversión. Esto explica las razones por las que los temas de género se integran en las esferas temáticas relativas a los "beneficiarios" y las "organizaciones de los pobres", por ejemplo (véanse el cuadro 6 y el párrafo 76), del PRISMA.
9. Por último, tal como decidió la Junta, en el período 2009-2010, la OE realizará una EPP sobre temas de género, con la que se espera que ésta, la dirección y los órganos rectores logren una focalización aún más precisa en relación con este tema de vital importancia.
10. **Los resultados en el ámbito gubernamental son fundamentales.** En las evaluaciones se comprueba cada vez más que los resultados en el ámbito gubernamental, por ejemplo en cuanto a la asignación puntual de los fondos de contrapartida y la gestión eficaz de las actividades de desarrollo financiadas por el FIDA, son esenciales para que los proyectos tengan resultados positivos. Por lo tanto, resulta inquietante que tan solo el 46%, aproximadamente, de las recomendaciones dirigidas a los gobiernos hayan sido aplicadas plenamente. Esta cuestión se planteó asimismo en las observaciones de la OE sobre el PRISMA de 2008, y es posible que requiera una atención sistémica por parte de la dirección del FIDA. Por lo que respecta a la OE, se está procurando contar con la debida participación de los representantes de los gobiernos y otras partes interesadas en momentos de fundamental importancia durante el proceso de evaluación, como mecanismo de fomento de la participación y el sentido de apropiación respecto de las conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones. En cuanto a la dirección del FIDA, dado que los APC representan el compromiso entre la dirección del FIDA y

los gobiernos de los países asociados respecto de la aplicación de las recomendaciones acordadas, en el PRISMA deben indicarse los instrumentos empleados por el FIDA para promover la aplicación de las recomendaciones de las evaluaciones y hacer el seguimiento del estado de aplicación.

11. **Finalización puntual de los APC.** En el nuevo manual de evaluación de la OE introducido en 2009 se indican en detalle los pasos que hay que seguir para preparar los APC, y las respectivas funciones y responsabilidades de la dirección, el gobierno y la OE en el proceso. En vista de que en los APC se plasma el acuerdo entre la dirección y el gobierno sobre las principales conclusiones y recomendaciones contenidas en una evaluación dada, la cooperación dinámica y puntual tanto de la dirección como de las contrapartes gubernamentales es un ingrediente básico para lograr la finalización del proceso de los APC dentro de los plazos necesarios.

Estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación, por temas (PRISMA de 2009)

(porcentaje)

<i>Tema</i>	<i>Aplicadas plenamente</i>	<i>No aplicadas todavía</i>	<i>En curso de aplicación</i>	<i>Aplicadas parcialmente</i>	<i>Pendientes de aplicación</i>	<i>No aplicables</i>	<i>Total</i>
Análisis, estudios e investigación	–	–	–	100	–	–	100
Participación de los beneficiarios y partes interesadas y celebración de consultas con éstos	50	38	–	13	–	–	100
Diseño y formulación de proyectos	33	17	33	–	–	17	100
Descentralización	–	–	–	–	–	–	
Diálogo sobre políticas	100	–	–	–	–	–	100
Presencia en los países	100	–	–	–	–	–	100
Género	–	–	–	–	–	–	
Gobernanza	–	–	–	–	–	–	
Recursos humanos	100	–	–	–	–	–	100
Infraestructura	–	–	–	–	–	–	
Innovación y reproducción	100	–	–	–	–	–	100
Gestión de los conocimientos	67	–	33	–	–	–	100
Ordenación de los recursos naturales	100	–	–	–	–	–	100
Organizaciones	67	–	–	33	–	–	100
Asociaciones	83	–	–	17	–	–	100
Gestión y administración de proyectos	43	–	29	14	–	14	100
Fomento del sector privado, el mercado y las empresas	100	–	–	–	–	–	100
Financiación rural	17	–	–	33	–	50	100
Seguimiento y evaluación de los resultados	50	17	–	33	–	–	100
Estrategia	25	50	–	25	–	–	100
Supervisión	50	50	–	–	–	–	100
Sostenibilidad	40	20	20	20	–	–	100
Capacitación y fortalecimiento de la capacidad	75	–	25	–	–	–	100
Focalización	50	38	–	–	–	13	100
Total (porcentaje)	57	16	8	13	0	7	100

Nota: La suma de los porcentajes puede no dar 100 porque las cifras se han redondeado.

Fuentes de las respuestas a las recomendaciones de los APC

<i>País/proyecto/programa evaluado</i>	<i>Respuesta</i>	
	<i>Nivel de proyecto/programa</i>	<i>País/nivel institucional</i>
Evaluación intermedia		
Burkina Faso: Proyecto de Desarrollo Rural Comunitario	Programa de Desarrollo Rural Sostenible (aprobado en diciembre de 2004) Programa de Inversiones Comunitarias en Fertilidad Agrícola (aprobado en septiembre de 2003) Programa de Apoyo y Promoción del Sector Privado en el Medio Rural (aprobado en abril de 2009)	
Evaluaciones finales		
Albania: Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas	Programa de Desarrollo Sostenible de las Zonas Montañosas Rurales (aprobado en diciembre de 2005) Programa de Vinculación de las Zonas Montañosas con los Mercados (aprobado en septiembre de 2008)	
Belice: Proyecto de Desarrollo Agrícola y Ordenación de Recursos de Base Comunitaria	Programa de Financiación Rural (aprobado en diciembre de 2008) Fomento de la capacidad de desarrollo local a favor de los pobres y provisión de financiación rural (donación, aprobada en diciembre de 2006)	
Pakistán: Proyecto de Apoyo a la Zona de Dir	Mismo proyecto de apoyo a la zona de Dir (evaluación realizada antes de la terminación efectiva del proyecto) Fortalecimiento de las instituciones locales en la zona de Dir (donación, aprobada en diciembre de 2008)	
Rumania: Proyecto de Desarrollo en Apuseni	Ya no hay proyectos o programas en Rumania	
Evaluaciones de programas en los países		
Brasil	Proyecto de desarrollo sostenible de zonas semiáridas en el Estado de Piauí (Viva o Semiárido), en fase de diseño Proyecto de desarrollo sostenible en Carirí y Seridó en el Estado de Paraíba, en fase de diseño Programa de consolidación institucional de la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar del Mercado Común del Sur (donación, aprobada en septiembre de 2008)	COSOP aprobado en septiembre de 2008
Evaluaciones a nivel institucional		
No se ha incluido ninguna evaluación a nivel institucional		