

Signatura: EB 2010/99/R.6
Tema: 6 b)
Fecha: 8 abril 2010
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



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

Examen *inter pares* de la Oficina de Evaluación y de la función de evaluación en el FIDA

Junta Ejecutiva — 99º período de sesiones
Roma, 21 y 22 de abril de 2010

Para examen

Nota para los miembros de la Junta Ejecutiva

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 representantes que deseen formular preguntas técnicas acerca del presente documento a dirigirse a los funcionarios del FIDA que se indican a continuación antes del período de sesiones:

Fredrik Korfker

Evaluador Jefe del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo y
Presidente del Grupo de Cooperación en materia de Evaluación
Correo electrónico: korfkerf@ebrd.com

Bruce Murray

Presidente del Grupo encargado del examen *inter pares* y ex Director General del
Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Asiático de Desarrollo
Correo electrónico: bmurray.xadb@gmail.com

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

Contenidos

Carta del Presidente del Grupo de Cooperación en materia de Evaluación
Informe final

**Banco Europeo
de Reconstrucción y Desarrollo**

Fredrik Korfker
Evaluador Jefe

Kanayo Nwanze
Presidente del FIDA y
Presidente de la Junta Ejecutiva
Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
Via Paolo di Dono, 44
00142 Roma
Italia

Londres, 24 de febrero de 2010

Asunto: Examen *inter pares* de la Oficina de Evaluación y de la función de evaluación en el FIDA

Excelentísimo Señor Presidente:

Tengo el placer de adjuntar a la presente el informe final del examen *inter pares* independiente de la Oficina de Evaluación y de la función de evaluación en el FIDA realizado por el Grupo de Cooperación en materia de Evaluación. El examen *inter pares* abarca la Oficina de Evaluación (OE), la Política de evaluación del FIDA, el sistema de autoevaluación de la dirección y la función de supervisión del Comité de Evaluación. Su finalidad era ayudar al FIDA a mejorar su política de evaluación, adoptar las mejores prácticas y asegurar el cumplimiento de las normas y principios de evaluación comúnmente aplicados, con objeto de fortalecer la contribución que la función evaluadora aporta a la eficacia del Fondo en términos de desarrollo.

El Grupo de Cooperación en materia de Evaluación está gratamente sorprendido por las numerosas mejoras que, según ha podido comprobar el Grupo encargado del examen *inter pares*, se han registrado desde la aprobación de la Política de evaluación del FIDA, en abril de 2003, y la conversión de la OE en órgano independiente. La política de evaluación ofrece un marco sólido para una función de evaluación eficaz e independiente. Es encomiable que en un período relativamente corto la función de evaluación independiente se haya granjeado un amplio apoyo en el conjunto del FIDA. No cabe duda de que algunos productos de evaluación, en particular la evaluación externa independiente del FIDA y una serie de evaluaciones institucionales, como las centradas en la supervisión directa, la presencia en los países y la financiación rural, han tenido un impacto estratégico a nivel institucional. Las evaluaciones de los programas en los países y el informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI) destacan por su aceptación general como productos de gran utilidad.

Se han logrado asimismo importantes mejoras en relación con el fortalecimiento del sistema de autoevaluación. Los informes finales de proyectos son ahora de mejor calidad, el informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección (PRISMA) ha pasado a constituir un valioso documento, y el sistema para el seguimiento de las medidas adoptadas en respuesta a las recomendaciones de evaluación integrado dentro del proceso, debidamente consolidado, de concertación de acuerdos en el punto de culminación está plenamente operativo.

El Grupo encargado del examen *inter pares* señala, no obstante, que, pese a las citadas mejoras, se han ido creando tensiones mayores de lo normal en torno a la interpretación y aplicación del principio de independencia de la OE, y a su gobernanza y rendición de cuentas, así como en relación con la gestión de recursos humanos y la aprobación de exenciones para los honorarios de los consultores, cuestiones todas que entrañan riesgos para la independencia de la función de evaluación.

En términos generales, cabe afirmar que, desde que se aprobó la política de evaluación, el FIDA ha logrado encomiables avances en lo tocante a la implantación de cambios institucionales de amplio alcance destinados a mejorar su eficacia en términos de desarrollo. Algunos de esos cambios repercuten también en el modo en que la OE lleva a cabo su labor. Al mismo tiempo, es necesario mitigar las tensiones antes mencionadas. Todo ello parece confirmar que este era el momento oportuno para realizar el examen *inter pares*.

El Grupo de Cooperación en materia de Evaluación hace suyos los análisis y conclusiones incluidas en el informe y apoya las siete recomendaciones. A su juicio, es particularmente importante que la Junta Ejecutiva reafirme la independencia de la OE, sobre todo en las esferas cuestionadas por la dirección. Permítame resaltar cinco conclusiones del examen *inter pares* que cuentan con el firme respaldo del Grupo de Cooperación en materia de Evaluación:

1. **Supervisión de la Oficina de Evaluación:** Como se indica en el informe, independencia no significa ausencia de rendición de cuentas. Para abordar esta cuestión, es preciso reforzar la supervisión de la OE por la Junta Ejecutiva, con un mayor apoyo por parte del Comité de Evaluación, que deberá velar en particular por que se preste mayor atención a las dificultades estratégicas y de políticas derivadas del proceso de evaluación y a que se supervise más de cerca el presupuesto y la gestión financiera de la OE.
2. **Nombramiento y despido del Director de la OE, y examen anual de su actuación profesional:** A fin de reforzar la independencia de la OE, la Junta Ejecutiva, con el apoyo del Comité de Evaluación, debería asumir el liderazgo en todos los asuntos relacionados con la contratación y la destitución del Director de la OE y con el examen anual de su actuación profesional. Aunque es fundamental consultar al Presidente y a otros miembros del equipo directivo superior del FIDA durante los procesos conexos, estos deberán ser encabezados por el Comité de Evaluación, en representación de la Junta Ejecutiva.
3. **Adopción por la Oficina de Evaluación de decisiones relacionadas con el personal:** Se han planteando cuestiones sobre la interpretación jurídica de determinadas cláusulas de la Política de evaluación del FIDA referidas a la delegación de facultades en el Director de la OE para que adopte decisiones relacionadas con el personal de esta. El Grupo de Cooperación en materia de Evaluación estima que, en consonancia con las buenas prácticas pertinentes, es el jefe de la unidad de evaluación, y no la dirección, quien tiene la facultad última de adoptar decisiones relacionadas con la contratación, el nombramiento, la promoción o el despido del personal de la OE. Esto constituye un requisito previo esencial para una función de evaluación independiente. No obstante lo dicho, la OE debe estar sujeta a los mismos criterios de calidad y transparencia que las demás divisiones del FIDA y en general aplicar los procedimientos y políticas del recursos humanos del Fondo. El Grupo encargado del examen *inter pares* ha identificado algunos cambios en los procedimientos que la OE está aplicando en esta esfera en aras de una mayor armonización con las políticas y procedimientos del FIDA. La disposición actualmente vigente, incluida en la política de evaluación, que prevé la delegación de facultades en el Director de la OE para que este adopte todas las decisiones relacionadas con el personal de la OE es razonable y debe mantenerse sin cambios. Las posibles incompatibilidades legales entre la política de evaluación y el Convenio Constitutivo del FIDA

deben solventarse de un modo que respete plenamente los deseos relativos a una función de evaluación independiente expresados por los participantes en la Sexta Reposición. La independencia institucional y de actuación de la OE debe ser salvaguardada y no puesta en peligro.

4. **Relación costo-eficacia:** El FIDA destina una mayor proporción de su presupuesto administrativo a la evaluación independiente que los miembros del Grupo de Cooperación en materia de Evaluación. Aunque esto puede deberse en parte a economías de escala, sigue habiendo margen para que la OE mejore la relación costo-eficacia. Como se indica en el informe, el incremento de la eficacia se logrará principalmente adoptando formas de proceder diferentes para lograr resultados similares.
5. **Validación de los informes finales de proyectos:** La sinergia entre la OE y el Departamento de Administración de Programas debe reforzarse asegurando una rápida transición hacia la validación de los informes finales de proyectos y otorgando una importancia aún mayor a las evaluaciones de nivel superior. Aunque hará falta un período de transición, este proceso debe iniciarse de inmediato. El cambio propuesto debería mejorar la relación costo-eficacia del enfoque de evaluación y reportar algunos ahorros de costos.

Confío en que el FIDA considerará la labor del Grupo encargado del examen *inter pares* de suma utilidad, por cuanto sugiere diversas opciones para fortalecer el Comité de Evaluación, introducir mejoras en la política de evaluación y el correspondiente Boletín del Presidente y reforzar la OE y el sistema de autoevaluación. Por otra parte, aguardo con interés el período de sesiones que la Junta Ejecutiva tiene previsto celebrar los días 21 y 22 de abril de 2010 para conocer de primera mano las opiniones sobre el informe, así como las orientaciones de la Junta sobre las conclusiones y recomendaciones del Grupo encargado del examen *inter pares* y las próximas medidas propuestas para su aplicación práctica con miras a reforzar aún más la eficacia del FIDA en términos de desarrollo.

Por último, deseo dejar constancia del agradecimiento del Grupo de Cooperación en materia de Evaluación por la orientación facilitada por el Comité de Evaluación durante el examen *inter pares*, por el tiempo que usted, Señor Presidente, y otros miembros del equipo directivo superior han dedicado a reunirse con el Grupo encargado del examen *inter pares* y por la colaboración del Director de la OE y el Vicepresidente Adjunto encargado de Programas, así como del personal a su cargo, y el apoyo que todos ellos han prestado al proceso de examen.

Atentamente,

Fredrik Korfker
 Presidente del
 Grupo de Cooperación en materia de Evaluación (ECG)

Con copia a: Dr. Abd El-Aziz M. Hosni
 Presidente del Comité de Evaluación

Grupo de Cooperación en materia de Evaluación

Examen *inter pares* de la Oficina de Evaluación y de la función de evaluación en el FIDA

Informe final

Grupo encargado del informe *inter pares*

Bruce Murray, Presidente

Cheryl Gray

Saraswathi Menon

Satish Rao

Pieter Stek

Consultores

Burt Perrin

Paul Balogun

15 de febrero de 2010

Índice

Abreviaturas y siglas	iii
I. Introducción	1
A. Antecedentes del examen <i>inter pares</i>	1
B. Objetivos, enfoque y metodología del examen <i>inter pares</i>	4
C. Estructura del informe	5
II. Independencia y gobernanza	5
A. Independencia de la función de evaluación	5
1. Definición de la función de evaluación independiente	5
2. Independencia institucional	7
3. Independencia de actuación	10
4. Protección frente a la injerencia externa	13
5. Prevención de conflictos de interés	20
B. Gobernanza y rendición de cuentas	21
1. Introducción	21
2. Protección de la evaluación independiente por la Junta Ejecutiva	24
3. Gobernanza y supervisión	24
4. La Junta Ejecutiva y el Comité de Evaluación	27
5. Responsabilización y aprendizaje	30
III. Eficacia y calidad	31
A. Cobertura de los sistemas de evaluación independiente y autoevaluación	31
B. Utilización e influencia de las evaluaciones	36
1. Seguimiento de las medidas adoptadas en respuesta a las recomendaciones de evaluación	36
2. Utilización e influencia de los productos de evaluación	38
3. Utilización de los productos de autoevaluación	40
4. Oportunidades de fortalecimiento del circuito de aprendizaje	41
C. Calidad de los enfoques y metodologías	45
1. Calidad de los enfoques y metodologías de evaluación	45
2. Calidad de los productos de autoevaluación	53
D. Gestión y eficiencia	56
1. Eficiencia y enfoques alternativos	56
2. Presupuesto de la OE desde el establecimiento de su independencia	58
3. Sistemas administrativos, de gestión y financieros	61
4. Apoyo al Comité de Evaluación	63
5. Transición de la evaluación de proyectos a la validación de las autoevaluaciones	64
6. Organización de talleres destinados a los interesados directos	65
7. Introducción de enfoques de evaluación más flexibles y sencillos	66
8. Proceso de fomento del trabajo en equipo y renovación	67
9. Enfoque híbrido y gestión de los consultores	67
IV. Recomendaciones y próximas medidas propuestas	69
A. Recomendaciones	69
B. Próximas medidas propuestas	71

Anexo

Anexo I. Procedimientos de recursos humanos aplicables por la Oficina de Evaluación

Apéndices

- A. Peer Review Approach and Methodology**
(Enfoque y metodología del examen *inter pares*)
- B. ECG 2009 Comparison Table**
(Cuadro comparativo del ECG para 2009)
- C. ECG Template for Assessing the Independence of Evaluation Organizations**
(Modelo del ECG para evaluar la independencia de las organizaciones de evaluación)
- D. Use of Evaluation Products**
(Utilización de los productos de evaluación)
- E. Alignment with ECG Good Practice Standard for the Evaluation of Public Sector Projects**
(Alineación con las normas de buenas prácticas del ECG para las evaluaciones de proyectos del sector público)
- F. Comparison of Project Completion and Evaluation Ratings for the Same Projects**
(Cotejo de las puntuaciones asignadas en el punto de culminación y dentro de la evaluación de los resultados, para los mismos proyectos)
- G. Quality of Evaluation Approaches and Methodologies and Self-Evaluation Products**
(Calidad de los enfoques y metodologías de evaluación y de los productos de autoevaluación)
- H. Alignment of OE's Country Programme Evaluation with the ECG Good Practice Standards on Country Strategy and Programme Evaluations**
(Alineación de la evaluación de los programas en los países de la OE con las normas de buenas prácticas del ECG para las evaluaciones de estrategias y programas en los países)
- I. Breakdown of OE's Expenditures**
(Desglose de los gastos de la OE)

Abreviaturas y siglas

APC	acuerdo en el punto de culminación
ARRI	informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA
BMD	banco multilateral de desarrollo
CAD/OCDE	Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
CCA	consorcio central de aprendizaje
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
ECG	Grupo de Cooperación en materia de Evaluación
EEl	evaluación externa independiente
ENI	evaluación a nivel institucional
EPP	evaluación del programa en el país
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
GPP	Gerente del Programa en el País
IFP	informe final de proyecto
ISP	informe sobre la situación del proyecto
OE	Oficina de Evaluación
OSC	Comité de Estrategia Operacional y Orientación en materia de Políticas
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PMD	Departamento de Administración de Programas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRISMA	informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección
RIDE	informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo
RIMS	sistema de gestión de los resultados y el impacto
SADEV	Organismo Sueco de Evaluación para el Desarrollo
SFEP	Servicio de Financiación de la Elaboración de Programas
SyE	seguimiento y evaluación
UNEG	Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas

Examen *inter pares* de la Oficina de Evaluación y de la función de evaluación en el FIDA

Resumen

1. El presente examen *inter pares*, el primero realizado por el Grupo de Cooperación en materia de Evaluación (ECG) de los bancos multilaterales de desarrollo (BMD), se ha efectuado a petición de la Junta Ejecutiva del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). El examen ofrece un análisis pormenorizado del sistema de evaluación del FIDA. El enfoque habitualmente empleado por el ECG se ha adaptado a las especificidades del FIDA y a su doble condición de organismo de las Naciones Unidas e institución financiera internacional. El enfoque también ha aprovechado la experiencia relacionada con el marco del ECG para el examen *inter pares* que ya se está aplicando a seis organizaciones multilaterales del sistema de las Naciones Unidas.
2. El FIDA decidió establecer una función de evaluación independiente con objeto de promover la responsabilización y el aprendizaje como medio para mejorar los resultados de sus operaciones y políticas. Desde la aprobación, en 2003, de la política de evaluación del Fondo y la conversión de la Oficina de Evaluación (OE) en órgano independiente, se han registrado numerosas mejoras. El mandato del Comité de Evaluación se amplió en 2004 para pasar a abarcar también el sistema de autoevaluación, así como una serie de nuevas políticas, además de los productos de la OE. Se ha logrado consolidar una función de evaluación independiente dotada de credibilidad, y se ha preparado un exhaustivo manual de evaluación. El proceso de evaluación independiente es respaldado y valorado dentro del FIDA, en reconocimiento de que este proceder supone una mayor credibilidad que si el Fondo evaluase su propia labor únicamente en función de los resultados de sus operaciones. Existen algunos ejemplos en que las evaluaciones se han aprovechado de forma notable, por ejemplo en relación con las políticas institucionales del Fondo o sus estrategias en los países. Se observa además un importante fortalecimiento de la autoevaluación, plasmado, entre otras cosas, en la elaboración de un eficaz sistema para la preparación de los informes finales de proyectos (IFP) y un mecanismo, ya plenamente operativo, para seguir de cerca las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones de evaluación convenidas e informar a la Junta Ejecutiva sobre los resultados obtenidos. El acuerdo en el punto de culminación (APC) es un instrumento único en su especie entre los BMD que abogan por la obtención de compromisos escritos, tanto por parte de la dirección como de los países asociados, para la adopción de medidas en respuesta a las recomendaciones convenidas a raíz del proceso de evaluación. En muchas esferas de crucial importancia, el FIDA ha registrado grandes cambios en apenas seis años (cabe citar aquí a modo de ejemplo los avances logrados en la elaboración del sistema de autoevaluación, la introducción de la supervisión directa, el fortalecimiento de la presencia en los países). Esos cambios repercuten también en el modo en que la OE lleva a cabo su labor.
3. Pese a las citadas mejoras, se han ido creando tensiones mayores de lo normal en torno a la interpretación de la independencia de la OE y su gobernanza y rendición de cuentas. Esa tirantez se ha manifestado de diversas maneras, incluido el planteamiento de cuestiones jurídicas sobre la compatibilidad entre el Convenio Constitutivo del FIDA y la interpretación de la delegación de facultades en el Director de la OE para que este adopte todas las decisiones relacionadas con el personal de la OE, en consonancia con los procedimientos pertinentes del FIDA. Para el Grupo encargado del examen *inter pares* (el Grupo), ello equivale a

cuestionar la validez de esta parte fundamental de la política de evaluación. También son motivo de preocupación las tensiones observadas en las relaciones interpersonales y algunas percepciones acerca del enfoque general adoptado por la OE, y su modo de actuación, así como la relación costo-eficacia.

4. Teniendo en cuenta la evolución registrada desde 2003, este parece un momento oportuno para hacer un balance y determinar las medidas que pueden adoptarse en adelante para seguir perfeccionando el sistema de evaluación del FIDA. Basándose en las enseñanzas extraídas dentro del FIDA y en la experiencia más amplia de los miembros del ECG, el Grupo ha identificado una serie de opciones para aumentar la contribución del sistema de evaluación independiente y del sistema de autoevaluación a la mejora de la eficacia del FIDA y para mitigar las tensiones actuales. Las conclusiones del Grupo, al igual que las esferas en las que es preciso introducir mejoras, se analizan en el cuerpo del texto bajo los epígrafes de: independencia y gobernanza, gobernanza y rendición de cuentas, cobertura de los sistemas de evaluación independiente y autoevaluación, utilización e influencia de los resultados de evaluación, calidad de los enfoques y metodologías, y gestión y eficacia.

Independencia y gobernanza

5. La independencia es fundamental para que una organización pueda sacar el máximo rendimiento de su sistema de evaluación. Al analizar este elemento, deben tenerse en cuenta los cuatro principios siguientes: i) la independencia es necesaria para garantizar la imparcialidad y asegurar que los evaluadores puedan proporcionar informes fidedignos; ii) independencia no es sinónimo de aislamiento: las operaciones y las actividades de evaluación se enriquecen mutuamente mediante el intercambio de conocimientos y experiencias; iii) la independencia no implica la adopción de ningún enfoque particular en lo referente a la evaluación ni presupone que los evaluadores deban priorizar la responsabilización sobre el aprendizaje, y iv) independencia no significa ausencia de rendición de cuentas.
6. La independencia de la OE se ha evaluado con arreglo a los cuatro parámetros conexos aplicados por el ECG: i) independencia institucional; ii) independencia de actuación; iii) protección frente a la injerencia externa, y iv) prevención de conflictos de interés. La Política de evaluación del FIDA ofrece un sólido marco para la función de evaluación independiente. Las principales disposiciones de esta política y del correspondiente Boletín del Presidente relativas a la independencia se consideran adecuadas y debidamente alineadas con las buenas prácticas del ECG (por ejemplo, la OE rinde informe a la Junta Ejecutiva a través del Comité de Evaluación; la OE elabora su propio programa de trabajo, y su presupuesto no depende del presupuesto administrativo del FIDA; el Director de la OE está facultado para adoptar decisiones relacionadas con la contratación y promoción de personal sin intervención de la dirección; el Director de la OE aprueba los informes a su entera discreción, tanto en lo referente al marco temporal como al contenido; todos los informes de evaluación son divulgados públicamente; la dirección del Fondo es responsable de adoptar las medidas que procedan en relación con las recomendaciones convenidas). Cabe afirmar, sobre la base de un análisis de los exámenes *inter pares* utilizados por los organismos de las Naciones Unidas, que el sistema de evaluación del FIDA es posiblemente el más independiente de todos. Aunque la política de evaluación del Fondo ofrece un marco sólido para asegurar una función de evaluación independiente, es necesario introducir algunas actualizaciones y aclaraciones, tal y como se indica en el cuerpo de este informe (véanse, en particular, las secciones A y B del capítulo II, el anexo I y las recomendaciones 1 y 2). Más concretamente, es preciso adoptar medidas para salvaguardar la independencia de actuación del Director de la OE y asegurar una

mayor protección frente a la injerencia externa; para ello, es fundamental acabar de consolidar las buenas prácticas del ECG en las esferas relacionadas con el nombramiento y despido del Director de la OE y con el examen anual de su actuación profesional.

7. Muchas de las tensiones que han ido surgiendo se podrían resolver mediante una mayor armonización de los procedimientos aplicados por la OE y los utilizados por el FIDA en relación con la gestión de recursos humanos, la aprobación de exenciones para los honorarios de los consultores, y la adquisición de bienes y contratación de servicios, que no debilite la independencia de la OE. La solución a estas cuestiones debe buscarse en la aclaración de los procedimientos estipulados en el Boletín del Presidente y no en la modificación del principio básico de delegación de funciones al Director de la OE previsto en la política de evaluación. El citado principio es necesario para garantizar la independencia de la OE y está en consonancia con las buenas prácticas del ECG. No obstante, hay que hallar modos idóneos para asegurar una mayor armonización de las prácticas aplicadas por la OE en estas esferas con las políticas institucionales conexas (como se estipula también en la política de evaluación) a fin de aumentar la transparencia y la rendición de cuentas, con sujeción a la protección de la independencia de la OE (véanse la sección A del capítulo II y la recomendación 2).
8. Según la experiencia del ECG, la evaluación solo contribuirá plenamente a la eficiencia de una organización si desempeñan un papel constructivo las tres partes interesadas, a saber: el órgano que asume la función de evaluación independiente, la dirección y el órgano rector. Las juntas directivas de los miembros del ECG son firmes defensoras de la evaluación independiente y protegen la independencia siempre que es necesario. Dentro de las instituciones dedicadas al desarrollo, la promoción de una gobernanza eficaz y el desempeño de una función de supervisión por parte de la junta directiva constituyen elementos imprescindibles para lograr una fructífera relación de trabajo entre los departamentos de evaluación independientes y la dirección. En el caso del FIDA, el Comité de Evaluación es el principal encargado de apoyar a la Junta Ejecutiva en esta esfera. Los cambios introducidos en diciembre de 2004 en el mandato del Comité de Evaluación han constituido una importante mejora, pues han supuesto una ampliación de las funciones del citado órgano y una mayor armonización de su mandato con las buenas prácticas del ECG. No obstante los progresos logrados, el Grupo ha concluido que el Comité de Evaluación y la Junta Ejecutiva deben implantar sistemas más sólidos para que esta última asegure una mejor supervisión de la OE, con el fin de incrementar la responsabilización de la OE, en particular en el ámbito de la gestión financiera, y que se aborden cuestiones referentes a la relación entre la OE y la dirección del FIDA. También es necesario hallar soluciones que permitan mejorar la eficacia de los esfuerzos desplegados por la Junta Ejecutiva para fomentar el aprovechamiento de los resultados de las evaluaciones, con miras a promover el aprendizaje y la responsabilización (véanse la sección B del capítulo II, el anexo I y la recomendación 2).

Enfoque de evaluación del FIDA

9. Para poder aplicar plenamente el enfoque de evaluación del ECG, las organizaciones deben estar dotadas de un sistema de autoevaluación que funcione debidamente, además de contar con una oficina de evaluación central sólida e independiente. Esto es así porque el ECG se basa, en sus esfuerzos por mejorar notablemente la cobertura, eficacia y solidez de los resultados de evaluación, en datos probatorios obtenidos de los sistemas de autoevaluación y validados por las oficinas de evaluación independientes. En el momento en que se adoptó la Política de evaluación del FIDA, no fue posible aplicar el enfoque del ECG en su totalidad, ya que el Fondo aún no había implantado ningún sistema de autoevaluación.

10. La dirección ha desplegado importantes esfuerzos para implantar procesos como los utilizados en los sistemas de autoevaluación de la mayoría de los miembros del ECG. El FIDA cuenta ahora con un eficaz sistema de autoevaluación, diseñado para poder evaluar los resultados de los proyectos y programas en los países en la etapa inicial, durante la ejecución y en el punto de culminación y seguir de cerca la aplicación de las recomendaciones de evaluación convenidas en el proceso de concertación de los APC. Aunque subsisten algunas deficiencias que deben solventarse, dados los progresos realizados en la mejora de los IFP, la OE debe avanzar ahora hacia la validación de estos informes y empezar a basar sus análisis de la cartera tanto en las evaluaciones de proyectos como en los IFP, previamente validados (véanse las secciones A y C del capítulo III y la recomendación 3). La adopción del enfoque del ECG para la validación de los IFP debería mejorar la relación costo-eficacia, al dar a la OE la posibilidad de realizar evaluaciones menos detalladas, con la consiguiente liberación de recursos. Esto debería permitir a la OE llevar a cabo evaluaciones más estratégicas de los resultados de la cartera, lo que, a su vez, contribuiría sin duda a aumentar la eficacia y la utilización de los resultados de evaluación.

Utilización e influencia de los resultados de evaluación

11. Es principalmente responsabilidad de la dirección del Fondo y del personal del Departamento de Administración de Programas (PMD) extraer enseñanzas de los resultados de evaluación con el fin de mejorar la eficacia del FIDA en términos de desarrollo. La OE tiene el cometido de facilitarles oportunamente material de buena calidad y accesible que les ayude a realizar su labor. El Grupo encargado del informe *inter pares* ha comprobado la utilización de diversos productos de evaluación en este contexto. La evaluación externa independiente del FIDA ha fomentado numerosos cambios estratégicos con repercusiones positivas y de amplio alcance en la institución. Algunas evaluaciones institucionales, de influencia manifiesta, han propiciado cambios que han tenido un impacto estratégico en el Fondo a nivel institucional (por ejemplo, en lo referente a la presencia en los países, la supervisión directa o la financiación rural). El informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI) es utilizado por la dirección y el Comité de Evaluación, y también en el marco de las evaluaciones de los programas en los países, para extraer información importante que luego pueda alimentar la formulación de los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales. Las evaluaciones de proyectos, aunque son utilizados por el personal de ejecución para posibles proyectos complementarios en el mismo país, presentan un interés limitado para el personal directivo superior y buena parte del personal operacional. El Grupo ha identificado una serie de esferas en las que la introducción de ciertos cambios en potencia puede fomentar un aprovechamiento aún mayor de los resultados de evaluación, así como fortalecer el circuito de retroalimentación y el aprendizaje (véanse la sección B del capítulo III y la recomendación 4).

Enfoque y metodología de evaluación

12. Este componente de la calidad de las evaluaciones de la OE puede ser considerado satisfactorio, aunque no homogéneo, pues se observan importantes variaciones entre unas y otras. Existen diversas consideraciones sistémicas y metodológicas que, de abordarse debidamente, podrían mejorar el rigor de las evaluaciones de la OE y avanzar hacia un nivel de calidad que la comunidad más amplia especializada en este campo consideraría una buena práctica de evaluación. El enfoque de la OE se ajusta en buena parte, aunque no en su totalidad, a las normas de buenas prácticas del ECG para las evaluaciones de proyectos del sector público y las evaluaciones de programas en los países y a las normas y estándares del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG). Una de las diferencias más destacadas entre las buenas prácticas del ECG y las prácticas del FIDA es la limitada conexión de la OE con el sistema de autoevaluación. Los informes de la OE suelen estar bien redactados, y en las evaluaciones se citan pruebas de diversas fuentes para validar las conclusiones. Aunque los procedimientos de garantía de la calidad de la OE

presentan algunos elementos positivos, en general el enfoque utilizado debería ser menos prescriptivo en cuanto al enfoque definido en el manual de evaluación y centrarse en mayor medida en si se ha escogido la metodología de evaluación más apropiada para una situación dada y en si la metodología seleccionada se ha aplicado correctamente (véanse la sección C del capítulo III, el apéndice G y la recomendación 5).

Aspectos del sistema de autoevaluación relacionados con la calidad

13. Desde 2006 se han implantado, o reforzado notablemente, la mayoría de los componentes del sistema de autoevaluación, lo que supone un logro importante. Las principales fortalezas del sistema actual son su amplia cobertura, su creciente orientación hacia los resultados, el hecho de que vaya acompañado de unas directrices actualizadas, y la utilización de calificaciones en su mayoría armonizadas entre la OE y el PMD. Con todo, la calidad de los componentes del sistema de autoevaluación no es homogénea: i) la calidad del informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección (PRISMA) ha ido mejorando con el tiempo: el documento, además de cumplir con su cometido de rendición de cuentas, ha reforzado su función de instrumento de aprendizaje; ii) también ha mejorado la calidad de los IFP: la mayoría de los IFP solicitados se presentan, hay una amplia concordancia entre las calificaciones del PMD y de la OE relativas a los resultados de la cartera, y la calidad de alrededor del 60% de los IFP se considera satisfactoria (es preciso continuar esforzándose por mejorar la calidad de los IFP, abordando las cuestiones relativas a las incoherencias y contradicciones en las conclusiones extraídas a partir de los resultados, las dificultades para alcanzar conclusiones claras y la falta de datos empíricos que permitan fundamentar las conclusiones debidamente); iii) el sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS) tardará varios años en convertirse en una fuente importante de datos de evaluación, y es primordial atender una serie de cuestiones de cara a la armonización de los criterios del RIMS y del PMD y la OE, y iv) los sistemas de seguimiento y evaluación (SyE) de los proyectos son débiles (véanse la sección C del capítulo III y la recomendación 6).

Relación costo-eficacia, y mejora de la eficacia

14. Desde su conversión en oficina independiente, el presupuesto de la OE ha aumentado con mayor lentitud que el presupuesto administrativo del FIDA, a un ritmo ligeramente superior a la mitad de la tasa de crecimiento del presupuesto del Fondo desde 2005. Aun así, el presupuesto de la OE sigue representando una proporción más elevada del presupuesto administrativo del FIDA que la de otros miembros del ECG. En comparación con estos últimos, el número de evaluaciones de la OE completadas anualmente por personal del cuadro orgánico parece reducido. Dentro de la OE, la proporción entre personal administrativo y personal del cuadro orgánico parece elevada en comparación con la de los miembros tanto del ECG como del UNEG, aunque al mismo tiempo está en consonancia con la correspondiente proporción observada dentro del FIDA. Los costos de las evaluaciones de proyectos y de las evaluaciones de programas en los países también parecen relativamente altos teniendo en cuenta el alcance efectivo de estas en la experiencia de los miembros del Grupo. Todo ello es el reflejo, en parte, de una situación inicial en la que la presencia del FIDA en los países era mínima y se carecía de un sistema de autoevaluación, lo que trajo consigo un enfoque de evaluación caracterizado por un mayor número de misiones, más tiempo sobre el terreno y un mayor gasto en contratación de consultores de evaluación —con una importante inversión en el proceso de concertación de los APC— de lo que constituye la norma en otras instituciones. Además, la OE financiaba visitas del Comité de Evaluación en los países, una práctica inexistente fuera del FIDA. Todos estos elementos quedaron reflejados en el enfoque de evaluación de la OE, formulado en un momento en que aún no había sistemas de autoevaluación funcionando en el Fondo y en que este carecía de presencia en los países y no

supervisaba los proyectos de forma directa. Por otro lado, la OE no supo servirse de la variedad de técnicas y metodologías de evaluación disponibles en un contexto más amplio, lo que le habría permitido preparar evaluaciones de calidad similar o superior a costos más bajos.

15. Los cambios positivos registrados en el FIDA durante los últimos años presentan oportunidades para que la OE modifique algunas de sus prácticas en aras de una mayor eficacia. En particular, si se opta por la validar los IFP y por ajustar los enfoques de la OE más estrechamente con los utilizados por los miembros del ECG, se podrían obtener, en potencia, mejoras en términos de eficacia. Se describen a este respecto una serie de ejemplos en la sección D del capítulo III. El FIDA afronta en estos momentos la difícil tarea de mejorar el aprovechamiento de los recursos, tanto financieros como humanos, y no se puede hacer caso omiso del contexto institucional al examinar el presupuesto de la OE. Es primordial estudiar minuciosamente los procesos, procedimientos y costos de la OE para identificar oportunidades específicas de mejora de la eficacia y ahorro de costos. La OE debería compilar y analizar los datos financieros disponibles y utilizar esa información como instrumento de gestión para la mejora de la relación costo-eficacia. En ese sentido, se acoge con satisfacción la reciente asignación, a media jornada, de un funcionario del cuadro orgánico a la OE para fortalecer su sistema administrativo, financiero, de contratación y de gestión de documentos mediante la supervisión de las actividades de la OE en estas esferas. La provisión de ese tipo de datos, incluida información presupuestaria detallada sobre cada actividad propuesta, al Comité de Evaluación también facilitaría la supervisión y mejoraría la transparencia en lo referente a la utilización de los recursos financieros disponibles. Con estas medidas, deberían liberarse recursos para algunas de las otras tareas y productos identificados por el Grupo (véanse la sección D del capítulo III y la recomendación 7).

Recomendaciones

16. El Grupo formula siete recomendaciones, que, lejos de pretender cubrir todas las sugerencias detalladas en el informe, se centran en las cuestiones más importantes. Se recomienda lo que sigue:

Recomendación 1. Que la Junta Ejecutiva reafirme su adhesión a los principios que rigen la función de evaluación independiente en el FIDA y pida al Asesor Jurídico que prepare un informe, para su consideración, en el que se identifiquen opciones para introducir los cambios requeridos con el fin de solventar posibles incompatibilidades legales entre la política de evaluación y el Convenio Constitutivo del FIDA, de un modo que respete plenamente los deseos relativos a una función de evaluación independiente expresados por los participantes en la Sexta Reposición. La independencia institucional y de actuación de la OE debe ser salvaguardada por la Junta Ejecutiva y no puesta en peligro. La Junta Ejecutiva ha de asegurarse de que la dirección no cree la percepción de que se está socavando la independencia de la OE planteando cuestiones sobre la interpretación jurídica de determinadas cláusulas de la Política de evaluación del FIDA referidas a la delegación de facultades en el Director de la OE para que adopte decisiones relacionadas con el personal de esta. Por otro lado, es primordial que la Junta Ejecutiva garantice el reconocimiento por parte de la OE de que esa independencia exige una aplicación transparente y responsable del marco de control interno del Fondo.

Recomendación 2. Que la Junta Ejecutiva, por conducto del Comité de Evaluación, refuerce la función supervisora y de rendición de cuentas de la Oficina de Evaluación y la independencia de esta con respecto a la dirección. En ese sentido, habrá que velar por que: i) la Junta Ejecutiva, con el apoyo activo del Comité de Evaluación, tenga atribuida la responsabilidad de todos los procedimientos relacionados con el nombramiento y despido del Director de la OE y con la supervisión de la actuación de este último; ii) se refuerce el Comité de

Evaluación, así como la función desempeñada por este en lo tocante a la gobernanza y supervisión de la OE, incluida la responsabilidad de asegurar que el Comité esté integrado a nivel formal únicamente por miembros electos y miembros suplentes de la Junta Ejecutiva; iii) el Comité de Evaluación participe más activamente en el examen pormenorizado del presupuesto solicitado por la OE y su gestión financiera; iv) sea preceptivo consultar en relación con cualquier auditoría propuesta de la OE al Comité de Evaluación, que estará facultado para, en consulta con el Presidente del Comité de Auditoría, aprobar la propuesta de auditoría, exigir una auditoría externa o vetar la auditoría propuesta, y v) se armonicen las prácticas de la OE y el FIDA relacionadas con la contratación, designación y promoción del personal y la aprobación de exenciones para los honorarios de los consultores y su contratación, manteniendo al mismo tiempo la delegación de facultades del Presidente en el Director de la OE en estas esferas y asegurando que no se introduzca ningún cambio que afecte negativamente a la independencia de la Oficina de Evaluación. Las propuestas formuladas a este respecto por el Grupo se resumen en el capítulo II y en el anexo I.

Recomendación 3. Que la Oficina de Evaluación armonice su enfoque de evaluación con el enfoque que rige las buenas prácticas del Grupo de Cooperación en materia de Evaluación, basando los exámenes de la cartera y las evaluaciones de proyectos en mayor medida en los datos extraídos de informes finales de proyectos (IFP) validados. El correspondiente proceso de transición y el enfoque para la validación de los IFP se describen en el capítulo III. Es importante que ese proceso comience por el establecimiento de una fecha límite para basar el análisis de la cartera en el marco del informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI) de 2011 tanto en IFP validados como en evaluaciones de proyectos de la OE. En consonancia con el enfoque del ECG, la dirección encabezaría el proceso de concertación de los APC, con la decisiva contribución de la OE.

Recomendación 4. Que el FIDA refuerce aún más el aprovechamiento de las conclusiones de las evaluaciones, el aprendizaje y el circuito de retroalimentación. En ese sentido, es fundamental que: i) la Junta Ejecutiva formule una estrategia para sacar mayor provecho de los resultados de las evaluaciones en beneficio de la responsabilización y el aprendizaje; ii) la dirección conciba incentivos que permitan convertir el FIDA en una organización basada en el aprendizaje, de modo que el personal utilice las conclusiones de las evaluaciones para mejorar las operaciones futuras y reforzar la eficacia del FIDA en términos de desarrollo, y iii) la OE contribuya más activamente a la labor actual del FIDA en materia de gestión de los conocimientos. El capítulo III y el apéndice D incluyen ejemplos específicos de medidas que podrían adoptarse para mejorar aún más el aprovechamiento de las conclusiones de las evaluaciones. Dentro de esos ejemplos, se propone hacer mayor hincapié en la gestión de los conocimientos, promover una mayor participación de la OE en los mecanismos del FIDA ya existentes, aumentar el número de síntesis de los resultados de las evaluaciones, extraer información de los IFP y el sistema de autoevaluación y ampliar los foros utilizados para divulgar las conclusiones de las evaluaciones.

Recomendación 5. Que la Oficina de Evaluación identifique nuevas maneras de seguir mejorando la calidad de su labor, mediante el empleo de una gama más amplia de enfoques y metodologías de evaluación. Según el análisis incluido en el capítulo III y el apéndice G, es necesario encontrar, entre otras cosas, soluciones para: i) modificar el surtido de productos para asignar proporcionalmente más recursos a las evaluaciones de alto nivel, como las evaluaciones que abarcan aspectos relacionados con la gestión institucional de las operaciones y el apoyo institucional a la gestión del Fondo; ii) evitar un enfoque de evaluación demasiado normalizado; iii) aprovechar en mayor medida la información validada generada por el sistema de autoevaluación; iv) abordar

cuestiones relacionadas con las calificaciones y la medición del impacto; v) seguir esforzándose por responder mejor a la pregunta de “por qué” (es decir, “por qué los resultados fueron los que fueron”); vi) en consonancia con el propósito de lograr una armonización con las normas y estándares del UNEG y las prácticas del ECG, fortalecer los recursos humanos de la OE tanto en lo que respecta a los conocimientos especializados en materia de evaluación como a la experiencia operacional, a través de la contratación, a medida que vayan surgiendo vacantes, incluso alentando el traslado de personal operacional a la OE, y mediante la capacitación y el desarrollo profesional del personal actual; vii) reforzar el modelo híbrido mediante una gestión más eficaz y la contratación de consultores, y viii) abordar diversas cuestiones metodológicas.

Recomendación 6. Que la dirección del FIDA prepare un plan de acción para el próximo quinquenio, con indicación de los costos previstos, en el que se establezcan las prioridades y se fundamente la necesidad de contar con fondos adicionales y con más horas de trabajo del personal, dentro de una dotación de recursos viable para el fortalecimiento del sistema de autoevaluación, de modo que este se pueda aprovechar cada vez mejor en apoyo de la consecución de resultados en materia de desarrollo. Tal y como se indica en el capítulo III, esa estrategia implicaría: i) identificar formas de extraer los conocimientos de manera sistemática, de modo que el sistema de autoevaluación resulte más útil para apoyar nuevas estrategias, políticas, programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) y proyectos; ii) seguir adoptando medidas para mejorar la calidad y el aprovechamiento de los IFP; iii) armonizar el RIMS con los enfoques utilizados en el marco de los sistemas de autoevaluación y evaluación independiente; iv) concebir soluciones prácticas para mejorar los sistemas de SyE de los proyectos, reconociendo que se trata de una labor a largo plazo, incluido un análisis de la viabilidad y necesidad de realizar tres estudios para cada proyecto, con arreglo a lo previsto en el diseño del RIMS, y v) identificar las prioridades, y el orden de estas, para pedir a la OE que evalúe sistemáticamente los diversos componentes que integran el sistema de autoevaluación, sobre la base de evaluaciones en tiempo real centradas en cuestiones específicas.

Recomendación 7. Que la OE mejore su eficacia haciendo un mayor uso de enfoques con una mejor relación costo-eficacia, aunque procurando al mismo tiempo aumentar la calidad y eficacia en la ejecución de su programa de trabajo y optando por formas más eficientes de desempeñar su labor. El incremento de la eficacia se logrará principalmente adoptando formas de proceder diferentes para lograr resultados similares. En el capítulo III se describen algunas de las medidas que permiten realizar mayores ahorros (por ejemplo: implantar la validación de los IFP; trasladar a la Oficina del Secretario el apoyo destinado al Comité de Evaluación y las visitas de miembros de la Junta Ejecutiva sobre el terreno; transferir al PMD la responsabilidad relativa al proceso de concertación de APC). Otras medidas incluyen la introducción de cambios en el uso del modelo híbrido, el empleo de evaluaciones menos pormenorizadas cuando sea posible, la simplificación de los procesos de evaluación y el fortalecimiento de los procesos administrativos y de gestión interna de la OE. Los recursos ahorrados deberían reinvertirse, al menos en parte, en otras formas de actividades de evaluación identificadas en el capítulo III, como el fortalecimiento del circuito de retroalimentación y aprendizaje, la validación de los IFP, la preparación de síntesis de los resultados de las evaluaciones y la realización de un mayor número de evaluaciones no excesivamente pormenorizadas de diversas cuestiones de políticas y evaluaciones de proyectos.

Examen *inter pares* de la Oficina de Evaluación y de la función de evaluación en el FIDA

I. Introducción

A. Antecedentes del examen *inter pares*

1. En diciembre de 2008, la Junta Ejecutiva del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) encomendó a la Oficina de Evaluación (OE) que planificara un examen externo *inter pares* de su eficacia y utilidad. La Junta Ejecutiva decidió que en el marco de dicho examen se analizaría también la Política de evaluación del FIDA, los sistemas de autoevaluación de la dirección y la función de supervisión desempeñada por el Comité de Evaluación. La Junta, aun reconociendo la naturaleza híbrida del FIDA, por su doble condición de institución financiera internacional y organismo especializado de las Naciones Unidas, pidió al Grupo de Cooperación en materia de Evaluación (ECG)¹ que realizara el examen en cuestión. Para el presente examen *inter pares*, que es el primero efectuado por el ECG, se ha seguido el enfoque descrito en marco del ECG para el examen de la función de evaluación en los bancos multilaterales de desarrollo (BMD).² El enfoque del ECG se ha adaptado a las especificidades del FIDA y a su condición de organismo especializado de las Naciones Unidas.³ El enfoque también se ha beneficiado de la experiencia adquirida en relación con el marco para el examen *inter pares*,⁴ que ha pasado a aplicarse a seis organizaciones multilaterales del sistema de las Naciones Unidas.
2. Con la aprobación de la Política de evaluación del FIDA en abril de 2003,⁵ la OE se convirtió en órgano independiente, que rinde informe a la Junta Ejecutiva y no al Presidente.⁶ En diciembre de 2004, la Junta Ejecutiva aprobó el nuevo Mandato y Reglamento del Comité de Evaluación de la Junta Ejecutiva, con el fin de adecuarlos a la política de evaluación y ampliar el mandato del Comité para que abarcara, además de los productos de la OE, el sistema de autoevaluación y las nuevas políticas. La función de autoevaluación del Fondo ha evolucionado a raíz de la aprobación de la política de evaluación, en particular tras la concertación, en abril de 2006, de un acuerdo de armonización entre la OE y el Departamento de Administración

¹ El ECG fue establecido en 1996 por los departamentos de evaluación de los BMD en respuesta a un llamamiento en favor de la armonización de las metodologías, los indicadores de resultados y los criterios en materia de evaluación. A sus reuniones asisten en calidad de observadores representantes de la Red de Evaluación del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (CAD/OCDE) y del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG). En abril de 2008 el FIDA, por conducto de la OE, fue admitido en el ECG como observador, a la espera de que en el futuro se examine su ingreso como miembro de pleno derecho.

² Véase el documento en el sitio web ECGnet.org, en la dirección www.ecgnet.org/documents/review-framework-Mar09. Este es el primer caso de aplicación del marco del ECG y, como tal, representa una valiosa oportunidad de aprendizaje para este último. La experiencia que se adquiera gracias al examen *inter pares* del FIDA contribuirá a modificar y mejorar dicho marco.

³ Entre otras cosas, se ha optado por incluir en el Grupo al Presidente del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG), aplicar las normas y estándares del UNEG cuando procediera y prestar especial atención al hecho de que la Junta Ejecutiva del FIDA es un órgano no residente.

⁴ Marco para exámenes *inter pares* profesionales de las funciones de evaluación en las organizaciones multilaterales.

⁵ La Política de evaluación del FIDA (EB 2003/78/R.17/Rev.1) entró en vigor por medio de un Boletín del Presidente publicado en diciembre de 2003, en el que se establecían las disposiciones operacionales para su aplicación. Se considera que el Boletín del Presidente forma parte integrante de la política.

⁶ Todos los miembros del ECG tienen departamentos de evaluación independientes, pero el FIDA es el único organismo de las Naciones Unidas cuya oficina de evaluación independiente rinde informe a la Junta Ejecutiva.

de Programas (PMD). En vista del tiempo que ha requerido la preparación del mecanismo de ejecución del nuevo sistema de evaluación, el examen *inter pares* se centra mayormente en el período comprendido entre el 1 de enero de 2005 y la fecha de este informe.

3. En la política de evaluación se señala que, dada la ausencia de un sistema de autoevaluación eficaz, la insuficiente presencia sobre el terreno y los limitados recursos de que se dispone para supervisar proyectos y extraer enseñanzas de las operaciones, la OE debe basar sus actividades en una amplia labor sobre el terreno y generar gran parte de los conocimientos de evaluación que el FIDA necesita para aprender de su experiencia práctica. A diferencia de la mayoría de los BMD, el FIDA ha estado orientado principalmente a la ejecución de proyectos, sin dedicarse a entablar un diálogo sobre políticas estratégicas amplio, y solo ha pasado a considerar como principal unidad de cuenta a los programas en los países. Por otra parte, dados los orígenes de la institución, los gobiernos miembros asumieron el liderazgo, y el FIDA participaba en menor medida en la identificación y ejecución de proyectos de lo que suele ser el caso en los bancos multilaterales de desarrollo. El FIDA se precia de participar plenamente en los procesos operativos de los países prestatarios. La OE elaboró, en consecuencia, un enfoque de evaluación que difiere del utilizado en los miembros del ECG en una serie de aspectos fundamentales:

- i) **Énfasis en evaluaciones de proyectos basadas en una intensa labor sobre el terreno.** Anteriormente, se carecía de un sistema de autoevaluación adecuado y el conocimiento del FIDA sobre los resultados de los proyectos y sus repercusiones en los beneficiarios era rudimentario. Debido a los largos períodos de tiempo que el personal de la OE y sus consultores pasaban sobre el terreno durante el proceso de evaluación, la OE a menudo acababa contando con más conocimientos de campo que el personal del PMD.
- ii) **Consolidación del proceso de concertación de acuerdos en el punto de culminación (APC).** El proceso de concertación de APC, encabezado por la OE, ayudó a lograr un consenso entre los funcionarios de los gobiernos, el personal del PMD y otros interesados directos en las medidas que debían adoptarse en respuesta a las recomendaciones de evaluación. En 2002 se carecía de la organización necesaria para estos fines. Los APC constituyen un instrumento excepcional dentro del ECG por cuanto la OE es el único organismo de evaluación que va más allá del habitual proceso de respuesta de gestión institucional para obtener de los gobiernos asociados el compromiso de adoptar medidas para cumplir con las recomendaciones de evaluación convenidas.⁷
- iii) **Inversión en talleres y actividades de aprendizaje.** La OE ha invertido importantes recursos en la organización de talleres en los países, contexto dentro del cual ha compartido el aprendizaje basado en las evaluaciones con numerosos funcionarios gubernamentales y representantes de la sociedad civil, así como con otros donantes.

⁷ En el marco del examen en curso del UNEG centrado en las prácticas relacionadas con las respuestas en materia de gestión, se están extrayendo enseñanzas del proceso de concertación de APC.

- iv) **Organización de visitas en los países, y elaboración de los presupuestos conexos, a cargo de miembros del Comité de Evaluación.** Aunque es importante que los miembros de la Junta Ejecutiva conozcan las operaciones del FIDA sobre el terreno, hasta 2002 el Fondo no tenía por costumbre organizar visitas de ese tipo, aparte de las programadas por la OE para el Comité de Evaluación.
 - v) **Prestación de apoyo para el Comité de Evaluación.** Debido, en parte, a la naturaleza no residente de la Junta Ejecutiva, la OE prestaba más apoyo al Comité de Evaluación de lo que es la norma dentro de los miembros del ECG.
4. En los seis años transcurridos desde la aprobación de la Política de evaluación del FIDA, se han registrado resultados satisfactorios en muchas esferas. Se ha establecido una función de evaluación independiente debidamente consolidada y dotada de credibilidad, y tanto la Junta Ejecutiva como la dirección consideran que la evaluación independiente ha tenido una influencia positiva en el FIDA. Existen claros indicios en cuanto al aprovechamiento de las evaluaciones; algunas de ellas han contribuido a la introducción de cambios estratégicos en el plano institucional (véase la sección A del capítulo III). En las esferas arriba mencionadas, la OE ha demostrado capacidad de liderazgo colmando diferentes lagunas, esfuerzo este por el que debe ser encomiada. Es de notar, no obstante, que desde la preparación de la política de evaluación, se han observado dentro del FIDA notables progresos en diferentes esferas (por ejemplo, importante fortalecimiento del sistema de autoevaluación, introducción de la presencia en los países, supervisión directa y apoyo a la ejecución, prestación de una mayor atención al aprendizaje, amplio apoyo en favor del concepto de evaluación independiente en el conjunto del FIDA y puesta en funcionamiento del proceso de concertación de APC). El FIDA es en muchos aspectos una organización diferente y más robusta que antes. Es necesario examinar los efectos que estos cambios tienen en el modo en que la OE desempeña su labor con objeto de determinar si es preciso introducir ajustes.
 5. En la fase inicial, el establecimiento de una función de evaluación independiente dentro de una organización a menudo genera tensiones y malentendidos. Pese a los encomiables progresos logrados en lo tocante al establecimiento de la función de evaluación independiente, el Grupo encargado del examen *inter pares* (el Grupo) ha concluido que han surgido dentro del FIDA tensiones mayores de lo normal en torno a la interpretación y aplicación de la independencia de la OE, así como en cuanto a su gobernanza y rendición de cuentas. El dictamen jurídico emitido en fecha reciente según el cual es el Presidente, y no el Director de la OE, quien en último término está facultado para adoptar decisiones relativas al nombramiento de funcionarios de la OE, los interrogantes planteados en cuanto al enfoque y la forma de proceder de la OE, así como a la relación costo-eficacia de sus actividades, pueden verse como manifestaciones de ello. La evolución de las funciones y actitudes de los actores que intervienen en esta esfera debe ser objeto de examen.
 6. En vista de todos estos cambios, parece este el momento oportuno⁸ de hacer un balance y determinar las siguientes medidas para seguir mejorando el sistema de evaluación. El Grupo ha identificado, sobre la base de las lecciones extraídas de las experiencias adquiridas hasta la fecha por el FIDA y la experiencia más amplia del ECG, una serie de medidas para reforzar la

⁸ En el Boletín del Presidente se establece que la política de evaluación se revisará, a la luz de la experiencia, transcurridos dos años desde su fecha de entrada en vigor (diciembre de 2003). Sin embargo, nunca se llegó a efectuar esa revisión.

contribución de los sistemas de evaluación independiente y de autoevaluación a la mejora de la eficacia del Fondo y calmar las tensiones actuales. El objetivo no es modificar las relaciones de un modo sustancial sino tratar de hacerlas más productivas, mitigando las fricciones detectadas. Si no se interviene, existe el riesgo de que esas tensiones que ahora son controlables se acentúen hasta llegar a poner en peligro la función de evaluación independiente.

B. Objetivos, enfoque y metodología del examen *inter pares*

7. La finalidad de los exámenes *inter pares* de la función de evaluación es ayudar a la institución interesada a mejorar la formulación de sus políticas en esta esfera, adoptar las mejores prácticas y ajustarse a las normas y principios de evaluación comúnmente aplicados, para así fortalecer la contribución de la función evaluadora a la eficacia de la organización en términos de desarrollo. En el documento conceptual del examen, aprobado por la Junta Ejecutiva en septiembre de 2009, se definen los objetivos, el enfoque, la metodología, el presupuesto y el marco temporal del examen *inter pares*.⁹ El alcance del examen es el siguiente:
 - i) evaluar el contenido y la aplicación de la Política de evaluación del FIDA y el correspondiente Boletín del Presidente;
 - ii) evaluar el desempeño de la OE y, en particular, la calidad de los productos, la metodología, los procedimientos y las recomendaciones de evaluación, así como las decisiones consiguientes adoptadas sobre la base de la labor de la OE;
 - iii) analizar la eficacia con que el Comité de Evaluación ha desempeñado las funciones enunciadas en su mandato;
 - iv) analizar el sistema de autoevaluación mantenido por la dirección del FIDA, en particular la calidad de los productos, la metodología, los procedimientos, las recomendaciones y las decisiones consiguientes adoptadas sobre la base de los productos resultantes de dicho sistema, y
 - v) formular un conjunto de recomendaciones relacionadas con la Política de evaluación del FIDA, el Comité de Evaluación, la OE, el sistema de autoevaluación y la dirección, las cuales, una vez examinadas por el Comité de Evaluación, se someterán a la consideración de la Junta Ejecutiva.

8. El enfoque y la metodología utilizados para el *examen inter pares* se resumen en el apéndice A. Como medida inicial se pidió a la dirección y a la OE que preparan autoevaluaciones de amplio alcance. Esas autoevaluaciones se ajustan al marco del ECG relativo a los exámenes *inter pares*, que agrupa un amplio número de cuestiones bajo los ocho epígrafes siguientes:¹⁰ i) política de evaluación: función, atribuciones y objetivos del departamento de evaluación; ii) imparcialidad, transparencia e independencia; iii) recursos y personal; iv) asociaciones y creación de capacidad en materia de evaluación; v) calidad de los productos de evaluación; vi) planificación, coordinación y armonización; vii) divulgación, retroinformación, gestión de los conocimientos y aprendizaje, y viii) uso de la evaluación. Se añadieron a la lista del ECG algunos criterios adicionales que eran específicos del FIDA y/o que reflejaban la retroinformación recibida del Comité de Evaluación, la OE y la dirección del Fondo durante la preparación del documento conceptual del examen. Para perfeccionar el cuestionario del ECG también se tuvieron en cuenta, según procedía, las normas y criterios de evaluación del Grupo de Evaluación de las

⁹ Véase el sitio <http://IFAD.org/gbdocs/eb/ec/e/58/EC-2009-58-W-P-2.pdf>.

¹⁰ En las directrices del CAD/OCDE para los exámenes *inter pares*, se emplean epígrafes similares.

Naciones Unidas (UNEG).¹¹ La autoevaluación realizada por la dirección se ha basado en los resultados de un grupo de trabajo establecido el 16 de marzo de 2009 por el Presidente con el cometido de examinar, desde una perspectiva institucional, la Política de evaluación del FIDA y el correspondiente Boletín del Presidente e identificar las posibles revisiones y/o modificaciones requeridas.¹² Esas autoevaluaciones, además de proporcionar amplia información, ayudaron a focalizar la labor del Grupo, identificando las esferas de consenso y las esferas en las que existían diferencias de opinión. El Grupo también se ha basado en otras fuentes de información importantes, como por ejemplo: i) entrevistas con miembros del Comité de Evaluación, otros miembros de la Junta Ejecutiva, el Presidente y otros miembros del personal directivo superior, funcionarios clave encargados de tareas operacionales, de políticas y administrativas, y funcionarios y consultores de la OE; iii) un análisis de un gran número de documentos; iv) material comparativo del ECG (véase el apéndice B) y las normas pertinentes de buenas prácticas de este, y v) visitas sobre el terreno en el Brasil y Malí.¹³

C. Estructura del informe

9. El cuerpo principal del informe¹⁴ está dividido en tres capítulos, como sigue: i) independencia y gobernanza; ii) eficacia y calidad, con énfasis en la utilización e influencia, la calidad de los enfoques y metodologías, y la gestión y la eficacia, y iii) recomendaciones y próximas etapas propuestas, respaldadas por la correspondiente información de apoyo, en forma de un anexo y varios apéndices. La estructura del informe responde al propósito de hacer hincapié en las principales cuestiones e identificar las esferas en que hay concordancia con las buenas prácticas del ECG y aquellas que precisan cambios y mejoras.

II. Independencia y gobernanza

A. Independencia de la función de evaluación

1. Definición de la función de evaluación independiente

10. La evaluación independiente es reconocida ampliamente como un instrumento esencial, y de hecho como una condición previa, para generar productos que se perciban como dignos de credibilidad y útiles. La OCDE define la evaluación independiente como sigue:

“Evaluación realizada por entidades y personas que no están bajo el control de los responsables del diseño y la implementación de la intervención para el desarrollo.

Nota: La credibilidad de una evaluación depende en parte del grado de independencia con la que se llevó a cabo. La independencia significa que la evaluación no está sujeta a ninguna influencia política ni a presiones de ninguna organización. Se cuenta con pleno acceso a la información y total autonomía para llevar a cabo las investigaciones y notificar lo que se haya determinado.”¹⁵

¹¹ Las normas y estándares del UNEG pueden consultarse en <http://www.uneval.org/normsandstandards/index.jsp>.

¹² La Junta Ejecutiva pidió en su 94º período de sesiones a la dirección del FIDA que esta la informara sobre su opinión acerca de las cuestiones institucionales relacionadas con la aplicación de la política de evaluación.

¹³ Debido a la falta de tiempo, la visita sobre el terreno programada en la India se sustituyó por entrevistas telefónicas.

¹⁴ La Junta Ejecutiva es el principal destinatario del examen y el órgano al que se presenta el informe final.

¹⁵ Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en los resultados, Grupo de trabajo del DAC sobre evaluación de la ayuda, 2002, pág. 24.

11. Aunque el Grupo estima que la independencia es esencial para que el FIDA pueda sacar el máximo provecho de su sistema de evaluación, la independencia no se persigue por sí misma sino para asegurar una evaluación imparcial y fidedigna que pueda utilizarse para ayudar a mejorar el desempeño de una organización. Al analizar este elemento deben tenerse en cuenta los cuatro principios siguientes:
- i) La razón de ser de la independencia, en sus diversas facetas, es garantizar y proteger la imparcialidad de las evaluaciones y asegurar que los evaluadores no encuentren escollos para facilitar informes y orientaciones que gocen de credibilidad.
 - ii) Independencia no es sinónimo de aislamiento: las operaciones y las actividades de evaluación se enriquecen mutuamente mediante el intercambio de conocimientos y experiencias, y los evaluadores pueden contribuir a la introducción de buenas prácticas e innovaciones al conocer los cambios que se van produciendo fuera del FIDA. Todo ello repercute en los procesos y cuestiones relacionados con la labor evaluadora, como la rotación del personal de la OE con el de otros órganos del Fondo y la composición del personal de la OE con experiencia dentro y fuera de la Organización.
 - iii) La independencia no implica la adopción de ningún enfoque particular en lo referente a la evaluación y, en particular, no presupone que los evaluadores deban centrarse más en la responsabilización¹⁶ que en el aprendizaje.
 - iv) Independencia no significa ausencia de rendición de cuentas o de responsabilidad, ni tampoco que la OE esté exenta de asegurar el mismo grado de transparencia que cualquier otro órgano del FIDA. El cometido de la OE es apoyar los objetivos y la misión del FIDA, con la única diferencia de que rinde informe a la Junta Ejecutiva, por medio del Comité de Evaluación, y no a la dirección del Fondo. Los mecanismos utilizados para asegurar niveles adecuados de responsabilización entre los evaluadores difieren ligeramente, y no dependen, de los mecanismos aplicables a los órganos de la institución que rinden informe a la dirección.
12. El modelo del ECG para determinar la independencia de las organizaciones de evaluación (véase el apéndice C) agrupa las cuestiones relacionadas con la independencia en cuatro categorías:¹⁷
- i) **la independencia institucional**, que garantiza que: i) la unidad de evaluación no esté sometida al control de las instancias decisorias cuyas actividades tiene que evaluar; ii) el alcance de la evaluación abarque todos los aspectos pertinentes de la organización, y iii) la unidad de evaluación y su personal tengan acceso a toda la información necesaria;

¹⁶ En este contexto, la responsabilización hace referencia a la atribución de responsabilidades en relación con los resultados de desarrollo y el impacto de la asistencia para el desarrollo, a diferencia de la responsabilización por el uso de fondos públicos en sentido contable y jurídico, que por norma general se asigna a una oficina de auditoría.

¹⁷ Este modelo, que ya ha sido utilizado anteriormente por el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Africano de Desarrollo para exámenes centrados en la independencia, sirve de precursor para un conjunto de normas de buenas prácticas del ECG en esta esfera.

- ii) **la independencia de actuación**, que refleja la capacidad y voluntad de la unidad de evaluación de emitir informes sin reservas, así como la no imposición por parte de la dirección de restricciones que limiten la transparencia en cuanto a la publicación de las conclusiones de evaluación o de limitaciones de otra índole (por ejemplo, de tipo presupuestario o relacionadas con los recursos humanos) para llevar a cabo su labor;
 - iii) **la protección frente a la injerencia externa**, que entre otras cosas asegura que: i) la unidad de evaluación pueda decidir el diseño, la ejecución práctica y el contenido de las evaluaciones sin injerencia alguna; ii) el contenido y las recomendaciones de las evaluaciones no puedan ser modificados por una autoridad externa; iii) se pueda acceder a los recursos apropiados para cumplir eficazmente con el cometido asignado; iv) el evaluador jefe no se vea amenazado por actos de injerencia, presuntos o reales, por parte de la dirección en relación con su nombramiento, o renovación del mismo, la evaluación anual de su actuación profesional ni su remuneración, y v) la responsabilidad final en cuanto a los asuntos de personal recaiga sobre el jefe evaluador, que actuará en consonancia con los principios de las políticas de recursos humanos vigentes en la organización, y
 - iv) **la prevención de conflictos de interés**, que tiene por objeto garantizar que las consideraciones pasadas, presentes o inmediatamente futuras relacionadas con la contratación o de tipo financiero, o las relaciones y consideraciones anteriores relativas al personal, no interfieran con la objetividad, o presunta objetividad, de los evaluadores.
13. El ECG está preparando en estos momentos unas normas de buenas prácticas sobre gobernanza e independencia en ese contexto. El Grupo utilizó el modelo del ECG y el proyecto de normas de buenas prácticas para estructurar su análisis de la independencia de la función de evaluación en el FIDA. El examen de la independencia no se aplica a la función de autoevaluación del Fondo, puesto que esta se define como "evaluación por parte de los responsables del diseño y la implementación de una intervención para el desarrollo".¹⁸

2. Independencia institucional

14. A juicio del Grupo, la cobertura de las cuestiones relacionadas con la independencia institucional en el contexto de la Política de evaluación del FIDA y el correspondiente Boletín del Presidente es generalmente apropiada y se ajusta en su mayor parte a las buenas prácticas del ECG. La independencia de la OE con respecto a la dirección del Fondo se establece en la política de evaluación.
- a. Mandato operativo**
15. La OE desempeña su labor en consonancia con un mandato aprobado por la Junta Ejecutiva, en el que se especifican su cometido, su ámbito de responsabilidades, su estructura de presentación de informes y los principios operacionales fundamentales por los que se rige. El alcance de las actividades de la OE puede hacerse extensivo a todas las operaciones del FIDA, y su estructura de presentación de informes, personal y presupuesto son institucionalmente independientes de la dirección. Las disposiciones en

¹⁸ Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en los resultados, Grupo de trabajo del DAC sobre evaluación de la ayuda, 2002, pág. 35.

cuestión, al garantizar la independencia institucional de la OE, la protegen frente a posibles injerencias externas, al tiempo que aseguran la pertinencia de su labor para la misión del FIDA y su capacidad para contribuir al marco institucional de responsabilización y a la función de aprendizaje del Fondo.

16. La política de evaluación del FIDA concuerda fundamentalmente con el texto de la Resolución sobre la Sexta Reposición aprobada por el Consejo de Gobernadores.¹⁹ La dirección ha pedido la interpretación jurídica de varias disposiciones de la política de evaluación,²⁰ en especial en cuanto al significado de la frase "El Presidente delegará en el Director de la OE la autoridad para adoptar las decisiones operacionales y de personal con respecto a la plantilla y los consultores de la Oficina, de conformidad con el reglamento del FIDA" (subrayado añadido). En particular, el dictamen jurídico de 17 de marzo de 2009 establece que, aunque las decisiones relacionadas con el personal de la OE están delegadas en el Director de la OE, "...el nombramiento y despido de funcionarios de la OE sigue siendo prerrogativa del Presidente, cuyas funciones no pueden revocarse, salvo que se enmiende el Convenio Constitutivo del FIDA (el Convenio)". El Grupo no cuenta con la pericia jurídica necesaria para emitir un dictamen autorizado sobre la compatibilidad entre el Convenio y los deseos de las partes contribuyentes recogidos en el Informe de la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA, que condujeron al establecimiento de una función de evaluación independiente. No obstante lo dicho se estima que la citada interpretación jurídica, sea cual fuere su intención, debilita la percepción de la independencia institucional y de actuación de la OE, puesto que da a entender que es el Presidente, y no el Director de la OE, quien en último término está facultado para decidir quién trabaja, o no, en la OE.
17. A juicio del Grupo, el marco jurídico debería apoyar la estructura institucional y de gestión que los interesados directos estiman más idóneo para la consecución de los objetivos del FIDA. La Resolución sobre la Sexta Reposición, que incluye el compromiso de establecer una oficina de evaluación independiente, fue adoptada por todos los Estados Miembros en el Consejo de Gobernadores de febrero de 2003. El Consejo de Gobernadores es el máximo órgano rector del FIDA y, como tal, se ha encargado en ocasiones anteriores de introducir enmiendas en el Convenio. Las resoluciones relativas a la reposición de fondos suelen percibirse como compromisos vinculantes para la institución a cambio de apoyo financiero. No es de recibo que se utilicen argumentos jurídicos para socavar la legitimidad de la política de evaluación del Fondo o modificar su aplicación de forma unilateral, sin remitirse a la Junta Ejecutiva, que además pueden ser contrarios a las intenciones en las que se basaron las decisiones de las partes interesadas en relación con la Sexta Reposición. En lugar de crear la apariencia de menoscabar la legitimidad de una disposición clave de la política de evaluación, sería más conveniente introducir los cambios necesarios en las políticas y los reglamentos administrativos pertinentes y, en caso de estimarse necesario, en el Convenio, para ajustarlos a los deseos expresados por los participantes en la Sexta Reposición. El Grupo hace notar que todos los BMD fueron creados mucho antes de que sus departamentos de evaluación pasaran a ser independientes y que sus integrantes no tienen conocimiento de ninguna institución de esta índole que estimara necesario modificar los artículos de su convenio constitutivo a raíz del establecimiento de una función de evaluación independiente.

¹⁹ FIDA, Consejo de Gobernadores – período de sesiones en el 25º Aniversario, Roma, 19 y 20 de febrero de 2003, Dar a los pobres de las zonas rurales la oportunidad de salir de la pobreza: Informe de la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA (2004-2006), párrafos 95 a 98.

²⁰ Siete de los ocho dictámenes se emitieron entre mediados de 2008 y mediados de 2009; cuatro de ellos guardan relación con el proceso de contratación del Director Adjunto de la OE.

18. En vista de las numerosas tensiones suscitadas en relación con la delegación de facultades por el Presidente en el Director de la OE, quizá sea posible resolver esta cuestión a nivel de la Junta Ejecutiva, con arreglo a la sección 8 d) del artículo 6 del Convenio que dispone lo que sigue: "El Presidente dirigirá al personal y, bajo la vigilancia y dirección del Consejo de Gobernadores y de la Junta Ejecutiva, será responsable de la gestión de los asuntos del Fondo. El Presidente organizará al personal, y nombrará y despedirá a los funcionarios de acuerdo con los reglamentos adoptados por la Junta Ejecutiva" (subrayado añadido). Aunque el Convenio claramente no previó la existencia de una oficina de evaluación independiente que rinde informe a la Junta Ejecutiva, parece evidente, a la luz de la última oración de la sección 8 d) del artículo 6, que la Junta podría adoptar una reglamentación que autorice al Presidente a delegar algunas de sus facultades en el Director de la OE. De hecho, la Junta Ejecutiva ya tomó esa decisión al aprobar la Política de evaluación del FIDA. La independencia institucional y la independencia de actuación vienen determinadas tanto por la realidad como por la percepción de la independencia. Los argumentos jurídicos esgrimidos sobre la cuestión que nos ocupa tienen el potencial de menoscabar la independencia, efectiva o percibida, de la función evaluadora. Parece pues más recomendable que las cuestiones planteadas se aborden persiguiendo la búsqueda de soluciones constructivas que refuercen y apoyen la independencia de la OE.²¹ El Comité de Evaluación debería pedir al Asesor Jurídico que elabore, con intención de someterlo a la consideración de la Junta Ejecutiva, un informe sobre esta cuestión que aclare los puntos dudosos e identifique opciones compatibles con el texto, el espíritu y las disposiciones de la política de evaluación del Fondo y que confirme, en particular, que el Director de la OE tiene la facultad última de adoptar decisiones relacionadas con la contratación, el nombramiento, la promoción o el despido del personal de la OE, de un modo acorde con los principios de las políticas y procedimientos conexos del FIDA.
- b. Relación de rendición de cuentas**
19. De conformidad con las buenas prácticas en la materia, la OE rinde informe a la Junta Ejecutiva por medio del Comité de Evaluación, se sitúa en términos institucionales al margen de las funciones principales y de gestión del personal y es independiente de los departamentos encargados de las operaciones, la formulación de políticas y la elaboración de estrategias y de los procesos conexos de toma de decisiones. Si bien estas disposiciones de gobernanza son apropiadas, el Grupo ha identificado algunas esferas en las que cabría reforzar el papel desempeñado por el Comité de Evaluación, con miras a mejorar la gobernanza y la rendición de cuentas en lo tocante a la función de evaluación. Estas cuestiones se analizan en el apartado B de la sección II *infra*.
- c. Acceso a la información**
20. En consonancia con las buenas prácticas del ECG, la Política de evaluación del FIDA incluye disposiciones que exigen que la dirección proporcione sin dilación todo documento, u otra información, solicitado por la OE y que participe y coopere activamente en los procesos de evaluación. El Grupo no tiene conocimiento de ningún caso en que la OE haya tenido dificultades para obtener del FIDA alguna información pertinente, salvo excepciones atribuibles a deficiencias en los sistemas utilizados por el Fondo para el archivo y recuperación de documentos.

²¹ El manual del personal del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo establece claramente que el jefe evaluador recomienda los nombramientos de personal y que el presidente acepta las recomendaciones.

21. De conformidad con las buenas prácticas pertinentes, la OE suele contactar tanto a los interesados internos²² como externos²³ con el fin de recabar la información necesaria para llevar a cabo las evaluaciones. No obstante, la Política de evaluación del FIDA y el correspondiente Boletín del Presidente no prevén de forma expresa un acceso ilimitado a la información y el establecimiento de contactos en los países en que se ejecutan los proyectos. Es importante aclarar esta cuestión, ya que la dirección ha planteado dudas en cuanto a si la OE puede considerarse facultada para establecer contactos con jefes de Estado, a la luz de la sección del Convenio que define al Presidente como "el representante legal del Fondo". Los contactos establecidos por la OE en el pasado con jefes de Estado no contaban con la aceptación del anterior Presidente, pese a la presencia de miembros de la dirección y del Comité de Evaluación en los mismos y pese a que el Director de la OE explicó que su ámbito de responsabilidad se ceñía a la evaluación y que no ejercía de representante del FIDA en asuntos operacionales. Según la experiencia del Grupo, generalmente no debería ser necesario que el Director de la OE se reúna con jefes de Estado para realizar las evaluaciones. Aun así, la política de evaluación no debería prohibir expresamente esa práctica. La posible confusión resultante de estas reuniones podría mitigarse, asegurando un mejor intercambio de información, lo cual podría ser codificado dentro del Boletín del Presidente.²⁴

3. Independencia de actuación

22. En lo referente a la independencia de actuación, la política de evaluación del FIDA y el correspondiente Boletín del Presidente se estiman en términos generales apropiados y debidamente alineados con las prácticas del ECG, si bien son necesarias algunas aclaraciones y modificaciones.
- a. Elaboración sin reservas de los informes de evaluación**
23. Con el fin de asegurar que las unidades de evaluación puedan elaborar sus informes sin reservas, las buenas prácticas del ECG exigen que las oficinas de evaluación independientes remitan los productos de evaluación a la Junta Ejecutiva, normalmente una vez que hayan sido examinados por la dirección, que podrá formular observaciones sobre estos al respecto pero no imponer restricciones en cuanto a su alcance o contenido. La Política de evaluación del

²² Los interesados internos incluyen: i) la Junta Ejecutiva; ii) la dirección; iii) el personal de operaciones, y iv) otros miembros del personal del FIDA encargados de la formulación de políticas, la gestión de los conocimientos, la difusión de los resultados de las evaluaciones, la extracción de enseñanzas y formulación de recomendaciones, y el fortalecimiento de la capacidad de evaluación.

²³ Los interesados externos incluyen: i) los gobiernos, los organismos e instituciones de ejecución encargados de la aplicación práctica de los proyectos respaldados por el FIDA; ii) los beneficiarios y las poblaciones-objetivo que son los destinatarios directos del apoyo del Fondo; iii) los cofinanciadores y otras instituciones asociadas, incluidas organizaciones de la sociedad civil, centros de investigación para el desarrollo y redes de evaluación, que participan en las operaciones financiadas por el FIDA; iv) las instituciones multilaterales y bilaterales que se esfuerzan por armonizar los métodos y prácticas de evaluación, y v) los asociados en el desarrollo con los que la OE podría emprender evaluaciones conjuntas y organizar seminarios o talleres centrados en la evaluación.

²⁴ En ese contexto cabría establecer que: i) en caso de celebrarse reuniones con jefes de Estado, debe aclararse que el FIDA constituye una única institución y que el Director de la OE no es el representante del Fondo desde el punto de vista jurídico en el sentido definido en el Convenio, que debe definirse la función de la OE y que ha de dejarse claro que la OE no puede asumir en nombre del FIDA ningún compromiso relacionado con asuntos operativos; ii) la OE debe poner en conocimiento de la dirección y de la Oficina del Presidente anticipadamente cualquier plan de entrar en contacto con un jefe de Estado; iii) el texto estándar de los correos electrónicos y mensajes de fax en que se solicite la celebración de tales reuniones debe ser elaborado conjuntamente por la OE y la dirección; iv) debe mantenerse la práctica actual de que el personal de la OE acuda a esas reuniones acompañado por personal directivo superior del FIDA, y v) a medida que el FIDA establezca más oficinas en los países, la OE podría solicitar la ayuda de estas para la concertación de las citas pertinentes. En el caso excepcional de que el Director de la OE se reúna con un jefe de Estado, el Presidente del Fondo deberá ser informado sobre la reunión en cuestión.

FIDA se ajusta plenamente a esta dimensión de la independencia de actuación. El Grupo no tiene conocimiento de ningún caso en el que la dirección haya intentado "censurar" o impedir la publicación de un informe de la OE.²⁵

24. El proyecto de normas de buenas prácticas del ECG relativas a la independencia establece que la dirección tiene la responsabilidad de aplicar las recomendaciones de evaluación y que el departamento de evaluación es responsable de formular observaciones sobre las medidas adoptadas por la dirección en respuesta a las recomendaciones de la OE. Las prácticas del FIDA están plenamente alineadas con este enfoque. La dirección del Fondo se encarga de adoptar las medidas oportunas en cumplimiento de las recomendaciones y de informar al Comité de Evaluación sobre el estado de su aplicación, a través del informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección (PRISMA), y la OE formula observaciones sobre el PRISMA.

b. Transparencia y divulgación pública de los informes de evaluación

25. La divulgación pública de las conclusiones de las evaluaciones constituye un componente importante de la rendición de cuentas de los BMD a las partes interesadas y de la independencia de actuación de las oficinas de evaluación. La Política de evaluación del FIDA faculta al Director de la OE para presentar los informes de evaluación completados simultáneamente a la Junta Ejecutiva, al Presidente y, cuando proceda, a las oportunas autoridades del país prestatario, organismos de ejecución e instituciones cooperantes. En consonancia con las buenas prácticas en la materia, la política de evaluación también exige la divulgación pública de todos los informes de evaluación completados y su amplia difusión en los medios de comunicación impresos y electrónicos, de conformidad con la Política del FIDA de divulgación de documentos.
26. La Política del FIDA de divulgación de documentos de 2006 establece expresamente que todos los informes de evaluación y documentos que se presenten al Comité de Evaluación deben divulgarse públicamente a través de Internet al mismo tiempo que se ponen a disposición de los miembros de la Junta Ejecutiva y los Gobernadores en un sitio web de acceso restringido del FIDA. La citada política del FIDA está en plena consonancia con las buenas prácticas del ECG relativas a la divulgación de información. En el período de sesiones de la Junta Ejecutiva de abril de 2010, se examinará una nueva política de divulgación de documentos. Al elaborar la nueva política, habrá que poner especial cuidado en asegurar que el FIDA siga ajustándose a las mejores prácticas en la materia y en garantizar una armonización total con la política de evaluación. Este último aspecto parece importante a la luz de las cuestiones jurídicas planteadas en la reunión celebrada en abril de 2009 por el Comité de Evaluación que cuestionaban la divulgación pública de los informes de evaluación. Es importante aclarar explícitamente que, dentro de los límites establecidos por la política de divulgación de documentos, el Director de la OE determina cómo y en qué medida se han de divulgar estos informes, así como otros productos de evaluación, sin que sea necesaria la aprobación o intervención de la dirección. En el apartado 4 de la sección II.A del presente informe, relativo a la protección frente a la injerencia externa, el Grupo

²⁵ Huelga decir que la dirección del FIDA al examinar los proyectos de informe de la OE puede refutar algunos de los datos, análisis, interpretaciones, conclusiones o recomendaciones de la OE. Esto constituye un componente normal de las prácticas de evaluación utilizadas en los miembros del ECG; además, un enérgico intercambio de opiniones contribuye a mejorar la calidad de las evaluaciones. La decisión final sobre la aceptación o desestimación de las opiniones expresadas por la dirección corresponde a la OE, que determina el contenido final y tono de su informe. Este procedimiento está en consonancia con los principios de independencia de actuación.

concluye que la Junta Ejecutiva, con el apoyo del Comité de Evaluación, debe desempeñar el papel principal en la labor de contratación, renovación del mandato y despido del Director de la OE, evaluando su desempeño y determinando posibles aumentos salariales. Si se aceptan las recomendaciones presentadas por el Grupo a este respecto, habrá que incluir en la nueva política de divulgación una excepción estrictamente definida en cuanto a la divulgación pública de los documentos presentados al Comité de Evaluación, en relación con los documentos relativos a asuntos de personal y salariales.

c. Programa de trabajo de la OE

27. Un componente importante de la independencia de actuación de la OE es su capacidad para elaborar su propio plan de trabajo. Con arreglo a la Política de evaluación del FIDA, su ámbito operativo abarca, sin restricción alguna, todos los determinantes de los resultados de las operaciones del Fondo. Esta cláusula de independencia no implica que la OE no celebre consultas con otros interesados directos al formular su plan de trabajo. De hecho, según las buenas prácticas del ECG, la OE debe consultar para su elaboración al personal y la dirección del FIDA, así como a la Junta Ejecutiva y, de ser posible, a expertos y organismos externos. Esas consultas son necesarias para contribuir a asegurar que la labor de la OE responda a las necesidades de información del FIDA a fin de ofrecer a este orientación en las decisiones normativas y relacionadas con las operaciones y garantizar que los resultados de evaluación se faciliten oportunamente y sean utilizados para ayudar al Fondo a mejorar la consecución de resultados en materia de desarrollo.
28. El proceso utilizado para la formulación del programa de trabajo de la OE, tanto en lo que se refiere a su descripción dentro de la Política de evaluación del FIDA como a su aplicación en la práctica, se ajusta en términos generales a las buenas prácticas del ECG. Se ha introducido un programa de trabajo trienal eslabonado, que es examinado dos veces por el Comité de Evaluación. A continuación, el programa se somete a la consideración del Presidente, quien lo remite sin cambios a la Junta Ejecutiva y al Consejo de Gobernadores para su aprobación junto con el programa de trabajo y presupuesto anual del FIDA, aunque se presenta por separado. Si bien se celebran consultas durante el proceso de preparación,²⁶ corresponde a la OE hacer la recomendación final en cuanto a la composición de su programa de trabajo. En general, este proceso consultivo funciona de forma satisfactoria. La capacidad de la OE para elaborar evaluaciones se ve limitada por el tiempo disponible y por sus recursos humanos y financieros. Dado que el número de evaluaciones solicitadas supera la capacidad de la OE, es fundamental establecer prioridades y encontrar soluciones de compromiso. Aunque esa decisión corresponde al Director de la OE, la transparencia se reforzaría si, durante los exámenes del plan de trabajo celebrado con el Comité de Evaluación, se incluyese en la documentación un apéndice en el que se indiquen los criterios utilizados para determinar qué evaluaciones comprende el programa de trabajo, se enumeren las evaluaciones no incluidas en este y se especifique cuáles de las evaluaciones incluidas en el anterior programa de trabajo aprobado por la Junta Ejecutiva se han suspendido o aplazado.

²⁶ La OE celebra consultas con el Presidente, el Vicepresidente Adjunto encargado de Programas, todas las divisiones del PMD y otras partes interesadas. Con todo, parece haber margen para ampliar la celebración de consultas oficiosas con los miembros del Comité de Evaluación y la Junta Ejecutiva, con miras a identificar y priorizar cuestiones de interés estratégico para los miembros de la Junta Ejecutiva.

d. Presupuesto para la evaluación

29. La independencia de actuación exige la protección de las fuentes presupuestarias para la evaluación. El proceso utilizado para la formulación, aprobación y gestión del presupuesto de la OE está en consonancia con las buenas prácticas del ECG. El presupuesto es elaborado por el Director de la OE con independencia de la dirección, si bien, con arreglo a lo estipulado en el Boletín del Presidente, la OE acata todas las directrices del personal directivo superior relativas a la estructura y distribución del presupuesto, y emplea parámetros normalizados para la determinación de los costos acordes con el sistema de planificación y presupuestación del FIDA.²⁷ El presupuesto de la OE es examinado dos veces por el Comité de Evaluación y el Comité de Auditoría antes de ser presentado al Presidente, quien lo somete sin cambios a la Junta Ejecutiva y al Consejo de Gobernadores para su aprobación.²⁸ De forma análoga a la práctica seguida en otros miembros del ECG, durante el proceso de elaboración del presupuesto la dirección puede formular observaciones en las reuniones del Comité de Evaluación y del Comité de Auditoría. En la práctica, es el Comité de Evaluación el que desempeña el principal papel en relación con el examen del presupuesto de la OE. Los niveles del presupuesto de la OE y del presupuesto principal del FIDA son determinados de forma independiente, y la dirección no puede reasignar fondos del presupuesto de la OE a otras prioridades. Las cuestiones relativas al examen de la OE por el Comité de Evaluación se analizan en la sección II.B y las referentes al volumen del presupuesto de la OE y la relación costo-eficacia, en la sección III.D.

4. Protección frente a la injerencia externa

30. La protección frente a la injerencia externa, pilar fundamental de la independencia, contribuye a asegurar que la OE elabore sus informes sin reservas. Según se desprende del análisis incluido más arriba dentro de los apartados dedicados a la independencia institucional y la independencia de actuación, las prácticas del FIDA para la protección de la OE frente a la injerencia externa están en consonancia con las buenas prácticas del ECG, más concretamente en tres esferas importantes: i) la OE determina el diseño, el alcance, el marco temporal y la ejecución práctica de las evaluaciones sin la intervención de la dirección; ii) la OE puede acceder libremente a los fondos y demás recursos aprobados en su programa de trabajo y presupuesto, y iii) el juicio en cuanto a la idoneidad del contenido de los informes de evaluación no puede ser objeto de revocación o intervención por parte de la dirección. Con todo, se ha señalado a la atención del Grupo, la existencia de tensiones entre la dirección y la OE en esferas directamente relacionadas con la protección frente a la injerencia externa. Las opiniones del Grupo sobre estas cuestiones se resumen más abajo.

a. Nombramiento y despido del Director de la OE, y examen anual de su actuación profesional

31. El Director de la OE, principal instancia dentro del sistema de evaluación independiente del FIDA, marca la pauta en lo referente a la labor de la OE, ofreciendo liderazgo, orientación estratégica y apoyo para una sólida función de evaluación independiente, y se encarga de contratar a un personal debidamente calificado y de certificar la calidad de los productos de la OE. Uno de los principios fundamentales de las buenas prácticas del ECG es que los procedimientos para la contratación, el despido, el examen anual de la actuación profesional y la determinación del nivel o grado del cargo, la

²⁷ Por ejemplo, el empleo de criterios estándar para la determinación de los gastos de personal, el tipo de cambio dólar de los EE.UU./euro y el índice de inflación de costos distintos de los gastos de personal.

²⁸ Aunque el presupuesto administrativo del FIDA no es examinado por el Comité de Evaluación, sí se somete a la consideración de las unidades centrales y de todos los niveles de la dirección. El presupuesto de la OE no es objeto de un análisis similar, a excepción del examen realizado por el Comité de Evaluación.

duración del mandato y la remuneración de jefe de la unidad de evaluación deben ser independientes de la dirección. Esas funciones corresponden a la Junta Ejecutiva, que actúa con el apoyo y el asesoramiento del Comité de Evaluación. En otros miembros del ECG, únicamente las juntas ejecutivas están facultadas para nombrar o despedir²⁹ a los jefes de las unidades de evaluación. La Política de evaluación del FIDA establece que: i) El Presidente designará a un candidato para el puesto de Director de la OE, que someterá a la Junta Ejecutiva para su aprobación, la cual deberá constar en las actas de la Junta; el Presidente nombrará al Director por un mandato de cinco años, que podrá renovarse solo una vez, y ii) incumbe al Presidente cesar en el cargo al Director de la OE, previa aprobación de la Junta Ejecutiva, lo cual deberá constar en las actas de esta. Ni la política de evaluación ni el correspondiente Boletín del Presidente prevén ninguna función que deba ser desempeñada en esta esfera por el Comité de Evaluación. Esa falta de participación del Comité de Evaluación y el papel de primer orden asignado al Presidente en lo referente a la selección y el cese del Director de la OE no están en consonancia con las buenas prácticas del ECG ni con los procedimientos empleados en otros miembros de este (véase el apéndice B).

32. De conformidad con las buenas prácticas del ECG, debería facultarse al Comité de Evaluación para apoyar activamente a la Junta Ejecutiva en todos los asuntos relacionados con la selección y el despido del Director de la OE, y con el examen anual de su actuación profesional. El Grupo hace las siguientes recomendaciones en relación con las diferentes cuestiones arriba analizadas:
- i) Los mandatos de los jefes evaluadores no son homogéneos en los miembros del ECG.³⁰ El Grupo opina que un mandato de seis años, no renovable, sería la opción más apropiada para el FIDA. En las deliberaciones que precedieron a esta recomendación consensuada, el Grupo comparó las ventajas de un mandato renovable de cinco años con las de un mandato no renovable y concluyó que diez años es un período muy largo para el desempeño de un cargo por una misma persona, y señaló a este respecto que cabe prever que el espíritu de innovación y el dinamismo generalmente sean mayores durante los primeros años. Un mandato de seis años debería ser suficientemente largo para poder interesar a candidatos debidamente calificados y para que quienes finalmente ocupen el cargo dejen huella en la OE y en el FIDA.
 - ii) Debería corresponder al Comité de Evaluación, y no al Presidente, asumir el liderazgo en lo referente a la prestación de apoyo a la Junta Ejecutiva para todos los asuntos relacionados con la contratación del Director de la OE. Aunque es fundamental consultar durante ese proceso al Presidente, este no debería tener una función decisoria oficial. Las sugerencias del Grupo referidas al proceso de contratación, la composición del grupo encargado de la búsqueda de candidatos y demás aspectos conexos se recogen en el anexo I.

²⁹ El despido debe ser causal, basado en el desempeño o por motivos relacionados con la conducta. Según las buenas prácticas del ECG, es imprescindible que las organizaciones cuenten, en este contexto, con la oportuna política de rescisión.

³⁰ Los jefes de los departamentos de evaluación del Grupo del Banco Mundial, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Africano de Desarrollo suelen ser nombrados, al igual que es la práctica actualmente vigente dentro del FIDA, por un mandato de cinco años, que puede ser renovado una vez. En el Banco Asiático de Desarrollo, los nombramientos se efectúan por cinco años, sin posibilidad de renovar el mandato.

- iii) La Política de evaluación del FIDA debe revisarse con objeto de establecer claramente que incumbe únicamente a la Junta Ejecutiva cesar en el cargo al Director de la OE, si el Comité de Evaluación así lo aconseja. Es preciso elaborar una política de rescisión apropiada. Toda rescisión de contrato de esta índole debe ser causal, basada en una pérdida de confianza por parte del Director de la OE, motivada por un desempeño deficiente o por conductas indebidas.³¹ El Comité de Evaluación debe ejercer el liderazgo en lo referente a la prestación de apoyo a la Junta Ejecutiva para todos los asuntos relacionados con el cese del Director de la OE. Las sugerencias del Grupo referidas al despido del Director de la OE se recogen en el anexo I.
 - iv) Hasta la fecha, ha sido el Presidente quien se ha encargado de examinar anualmente la actuación profesional del Director de la OE. Esto es incompatible con el principio de protección de la evaluación independiente frente a la injerencia externa. Debe corresponder al Presidente del Comité de Evaluación llevar a cabo el examen anual de la actuación profesional del Director de la OE. Las sugerencias del Grupo referidas a los principios que deben aplicarse en esta esfera se recogen en el anexo I.
 - v) El FIDA debería continuar siguiendo la buena práctica de preservar la independencia asegurando que, una vez finalizado su mandato, el Director de la OE no pueda ocupar otros puestos permanentes dentro del FIDA. Esa restricción no deberá aplicarse al resto del personal de la OE.
33. En consonancia con las buenas prácticas del ECG, el grado de Director de la OE debería ser, como mínimo, del mismo rango que el de los directores de los departamentos operacionales, e ir acompañado de una remuneración acorde. El principal interlocutor del Director de la OE es el Vicepresidente Adjunto encargado de Programas, un cargo de categoría superior a la del primero. Sin embargo, el Grupo hace notar que en el sistema de las Naciones Unidas, todos los puestos de categoría superior a D-2,³² nivel actual del cargo de Director de la OE, se consideran nombramientos políticos.³³ El Grupo tiene la firme convicción de que la competencia, la experiencia y las calificaciones deben ser las únicas consideraciones utilizadas en el proceso de selección. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, no existe una progresión natural del nivel D-2 a un nivel superior. El nivel D-2 es la máxima categoría del cuadro superior. A juicio del Grupo, el acceso del Director de la OE al personal directivo superior, incluido el Presidente, y al Comité de Evaluación, así como su influencia en el FIDA y su independencia de actuación, son más importantes que la cuestión del grado.
- b. Gestión de recursos humanos en la Oficina de Evaluación**
34. A fin de garantizar la debida protección frente a la injerencia externa, las buenas prácticas del ECG exigen que el jefe evaluador tenga el control sobre la contratación de personal, los ascensos, los incrementos salariales y los despidos, dentro de un sistema de méritos definido por las políticas de recursos humanos de cada organización. Las buenas prácticas también exigen que los evaluadores y sus carreras profesionales no se vean perjudicados por los juicios o conclusiones que formulan en el ejercicio de sus funciones. El

³¹ El Director de la OE y todo el personal de esta deben estar sujetos a las mismas normas de integridad, y a los procedimientos de investigación conexos, que la plantilla del FIDA.

³² En la FAO, el cargo de director del departamento de evaluación ha pasado en fecha reciente al nivel D-2, y en el PMA es un puesto de nivel D-1.

³³ Dicho esto, la dirección del FIDA ha indicado que las contrataciones referidas a cargos de este nivel se basan estrictamente en los méritos y que las consideraciones políticas, como el país de origen de los candidatos, no constituyen un determinante importante en el proceso conexo de toma de decisiones.

ECG estima que para asegurar que eso sea así las políticas pueden permitir (pero no necesariamente exigir) la utilización de procedimientos independientes para el examen del desempeño del personal de evaluación, para modificaciones relacionadas con la remuneración, las promociones y la duración de la ocupación de los puestos, así como para la gestión de los asuntos relacionados con los recursos humanos.

35. La Política de evaluación del FIDA establece que “[e]l Presidente delegará en el Director de la OE la autoridad para adoptar todas las decisiones operacionales y de personal con respecto a la plantilla y los consultores de la Oficina, de conformidad con el reglamento del FIDA” (subrayado añadido). La delegación en el Director de la OE de las facultades relacionadas con la gestión de recursos humanos está en plena concordancia con las buenas prácticas del ECG y debe mantenerse. El Director de la OE, que habrá de asegurar la transparencia en los procesos de selección del personal, debe cumplir las competencias establecidas por el UNEG para los evaluadores y reunir los requisitos especificados en la descripción del puesto. Sin embargo, en 2009 surgieron tensiones entre la dirección del FIDA y el Director de la OE en cuanto a la existencia de incompatibilidades entre los procedimientos de esta última, que se habían aplicado durante seis años sin incidencia alguna, y las políticas y procedimientos del FIDA. Todo ello dio lugar a la emisión de un dictamen jurídico según el cual, no obstante la disposición de la política de evaluación que prevé la delegación de facultades del Presidente en el Director de la OE, “el nombramiento y despido de funcionarios de la OE sigue siendo prerrogativa del Presidente, cuyas funciones no pueden revocarse, salvo que se enmiende el Convenio Constitutivo del FIDA”. En opinión del Grupo, esto equivale a afirmar que la disposición de la política de evaluación según la cual el Presidente delegará en el Director de la OE la autoridad para adoptar todas las decisiones relativas al personal de la OE, incluidos los nombramientos, es incompatible con la sección 8 d) del artículo 6 del Convenio³⁴ y carece, por ende, de validez. El proceso en cuestión culminó con la decisión del Presidente de rechazar y anular la selección por el Director de la OE³⁵ de un candidato para el puesto vacante de Director Adjunto.³⁶ A juicio del Grupo, la utilización en esta sección de la política de evaluación de la expresión “todas” implica que la decisión final sobre los nombramientos debería corresponder al Director de la OE.
36. Todos los funcionarios de la OE son miembros del personal del FIDA y, como tales, están sujetos a las prácticas y políticas del FIDA. Las políticas de recursos humanos del Fondo reflejan el principio según el cual la contratación y la promoción se basan en los méritos. Dado que el FIDA es un organismo de las Naciones Unidas, la remuneración del personal y los incrementos salariales se ciñen a las decisiones de la Comisión de Administración Pública Internacional. Las decisiones de personal de la OE relacionadas con la contratación, la promoción y la evaluación del desempeño deben ser transparentes y basarse en los méritos y en la integridad. Dentro de la OE, deben aplicarse las mismas normas que en el resto del FIDA. El Grupo, tras comparar el enfoque aplicado corrientemente por el Fondo en materia de

³⁴ “El Presidente dirigirá al personal y, bajo la vigilancia y dirección del Consejo de Gobernadores y de la Junta Ejecutiva, será responsable de la gestión de los asuntos del Fondo. El Presidente organizará al personal, y nombrará y despedirá a los funcionarios de acuerdo con los reglamentos adoptados por la Junta Ejecutiva” (subrayado añadido).

³⁵ El Director de Recursos Humanos del FIDA remitió una carta de nombramiento al candidato, que aceptó la oferta, y el nombramiento se anunció a todo el personal del FIDA. Posteriormente, sin embargo, este nombramiento fue revocado por el Presidente.

³⁶ Los elementos que hicieron que se adoptara esta decisión presentan cierta complejidad, pues se refieren a asuntos relacionados con la integridad y trascienden las cuestiones concernientes a la independencia de la OE. El asunto, mal administrado en términos de gestión de los recursos humanos, colocó al Presidente en una posición delicada. No obstante, las enseñanzas extraídas de esta experiencia subrayan la necesidad de definir procedimientos convenidos para impedir que se vuelva a repetir un incidente de este tipo.

contratación y promoción del personal, ha concluido que hay una amplia coincidencia en la mayoría de las esferas.³⁷ Existen, no obstante, dos diferencias fundamentales: i) la composición del grupo entrevistador en la OE, y ii) la doble función del Director de la OE.

37. En el Boletín del Presidente se indica que se establecerá para la contratación y promoción del personal de la OE un grupo especial, dirigido por el Director de la OE e integrado por representantes de la División de Recursos Humanos, la Asociación del Personal y un miembro del cuadro directivo superior de sexo femenino. El empleo de procedimientos especiales está contemplado en las buenas prácticas del ECG, y quizás hubiese sido necesario incluir una cláusula al respecto, a fin de brindar la debida protección a la OE tras su independencia recién adquirida. El Grupo entiende que se ha adoptado la decisión de excluir al personal operacional del grupo entrevistador para evitar posibles conflictos de interés, puesto son sus propias actividades las que se someten a evaluación, y para evitar que sus perspectivas de carrera se vean perjudicadas por la redacción de informes de evaluación explícitos y objetivos. Puesto que la independencia de la OE ya está firmemente consolidada, el Grupo opina que ha llegado el momento de sustituir el grupo especial por un órgano con una composición que se acerque más a la de los grupos entrevistadores habituales del FIDA. El Grupo respalda el traslado de personal de la OE a otros departamentos del FIDA, y en ese sentido opina que parece razonable que las candidaturas se examinen con mayor amplitud de miras, teniendo en cuenta también los conocimientos no directamente relacionados con la OE. Para ello, es fundamental que el Vicepresidente Adjunto encargado de Programas, o una persona por él designada, participe también en el grupo. En otros miembros del ECG, se valora la aportación de información por el personal operacional en relación con posibles candidatos. Es importante salvaguardar la disposición contenida en el Boletín de Presidente según la cual los miembros de los grupos de nombramientos y ascensos solo deben participar en estos si los puestos de la OE objeto de examen no presentan para ellos posibles conflictos de intereses directos; asimismo, ha indicarse claramente la necesidad de impedir que las perspectivas de carrera de los funcionarios de la OE se vean perjudicadas por el hecho de que redacten evaluaciones críticas y objetivas. Las disposiciones en cuestión deberían ser lo suficientemente explícitas para salvaguardar la independencia de la OE y proteger a su personal. A juicio del Grupo, también sería conveniente fortalecer el grupo entrevistador de la OE con la participación de un experto en evaluación ajeno al Fondo que cuente con los conocimientos especializados exigidos por los evaluadores.
38. En aras de la transparencia y la rendición de cuentas, las funciones del presidente del grupo entrevistador y de la autoridad designadora se tratan por separado en las políticas y procedimientos de personal del FIDA. La junta de nombramientos del FIDA, dirigida por el Presidente, o un representante de este, examina las conclusiones del grupo entrevistador y adopta la decisión final. En el caso de la OE, el presidente del grupo entrevistador y la autoridad designadora son la misma persona: el Director de la OE. A la luz de las buenas prácticas del ECG, no parece apropiado que el Presidente o un miembro de la dirección se encargue del nombramiento del personal de la OE. Una solución relativamente fácil para separar esas dos funciones consistiría en designar presidente del grupo entrevistador al Director Adjunto de la OE y autoridad encargada de los nombramientos a su Director. En estos

³⁷ Esa comparación ha abarcado cuestiones tales como la publicación de vacantes, los procedimientos de selección o preselección, las entrevistas en grupo y los métodos utilizados para la evaluación de los candidatos, las reuniones con funcionarios de la OE y el establecimiento de contactos con las personas citadas en el apartado de referencias personales.

momentos, sin embargo, el problema es que el puesto de Director Adjunto lleva dos años vacante. Solo una vez cubierto ese puesto se podrá buscar una solución satisfactoria a la cuestión de las dobles funciones del Director de la OE.

39. Habría que idear un procedimiento especial para cubrir el cargo de Director Adjunto. El Director de la OE, debería ejercer de autoridad designadora. En ese caso, no estaría claro quién debería dirigir el grupo entrevistador, ya que el resto de la plantilla de la OE sería de categoría inferior a los candidatos entrevistados. Con todo, no sería razonable privar al grupo entrevistador de la participación de un representante con experiencia evaluadora perteneciente al departamento destinatario. Cabría examinar varias opciones, como las que siguen: i) a título excepcional, el Presidente del Comité de Evaluación podría presidir también el grupo entrevistador, en el que deberían participar uno o dos expertos en evaluación ajenos al FIDA; ii) se podría hacer participar en el grupo entrevistador a los dos oficiales de evaluación de mayor categoría que no hayan presentado su candidatura para el puesto en cuestión; iii) de forma excepcional, el Director de la OE podría simultáneamente presidir el grupo entrevistador y ejercer de autoridad designadora, y iv) la composición del grupo entrevistador podría incluir dos expertos en evaluación externos de reconocida valía, uno de los cuales actuaría de Presidente. Antes de decidir a quién nombra para el puesto, el Director de la OE debería celebrar consultas, a su discreción, con los miembros de la dirección que estime oportuno, incluido el Presidente, para recabar su opinión sobre los candidatos, en particular si estos proceden de dentro del Fondo. Una vez adoptada la decisión de nombramiento o promoción por el Director de la OE, la División de Recursos Humanos debería asegurar que se apliquen los procedimientos administrativos habituales para su ejecución práctica. De ser necesario, habría que modificar el Convenio y las políticas y procedimientos de recursos humanos del FIDA para permitir que el Presidente delegue su autoridad designadora en el Director de la OE cuando se trate de decisiones que atañen al personal de la OE.
40. Los departamentos de evaluación de los miembros del ECG tienen plena autonomía para formular los mandatos de los consultores, identificar a los consultores más idóneos y supervisar la labor de estos. Las prácticas de la OE están en consonancia con este principio. Los departamentos de evaluación de los miembros del ECG también aplican en su mayoría los procedimientos institucionales habituales en relación con los aspectos administrativos de las disposiciones contractuales y la determinación de los honorarios de los consultores. La Política de evaluación del FIDA contiene una disposición similar. Los contratos para los consultores de la OE son concertados por la División de Recursos Humanos e incluyen disposiciones estándar del FIDA. En la práctica, la OE sigue un procedimiento similar que el resto de los departamentos del FIDA para la contratación de consultores, con la salvedad de que aprueba exenciones para la determinación de sus honorarios. El Fondo ha establecido cantidades máximas para la remuneración diaria, o por un período equivalente, de los consultores, en dólares de los Estados Unidos (USD 487 por día para consultores particulares y USD 650 por día para consultores de una empresa).^{38, 39} El Director de la OE es quien aprueba las exenciones para los consultores de la OE, previa recomendación de un oficial superior de evaluación, mientras que en el caso de los demás

³⁸ El FIDA ajusta el presupuesto del personal en función del tipo de cambio euro/USD, pero no ha aplicado ningún ajuste similar a los topes previstos para los niveles de remuneración de los consultores por encima de los cuales se exige una exención, y ello a pesar de que en los últimos seis años se ha registrado una variación del 60%.

³⁹ Los topes a partir de los cuales es preciso contar con una exención varían de un organismo de las Naciones Unidas a otro. En el caso del PNUD, se sitúa en USD 750 diarios.

departamentos del FIDA esa función corresponde al Oficial Principal de Finanzas y Administración. En ambos casos, es preciso aportar contratos firmados de otros clientes para misiones similares, a fin de demostrar que los honorarios propuestos se ajustan a las tarifas vigentes en el mercado.

41. La dirección del FIDA ha planteado dudas con respecto a los honorarios abonados por la OE a los consultores. Para las evaluaciones complejas centradas en cuestiones institucionales o de políticas, o en temáticas o países específicos, la OE necesita el apoyo de evaluadores superiores con experiencia capaces de asumir la dirección de estas. Por otro lado, la OE contrata a asesores superiores independientes para todas las evaluaciones a nivel institucional o evaluaciones de programas en los países, especialmente complejas, a fin de mejorar la calidad de estas.⁴⁰ Aproximadamente un 30% de las exenciones de este tipo aprobadas dentro del FIDA corresponden a la OE, que forma parte de los departamentos que aplican a los consultores las tarifas diarias medias más elevadas. El Grupo ha comprobado que los honorarios pagados por la OE a los evaluadores superiores coinciden en términos generales con los vigentes en otros BMD. A la luz de las tarifas de mercado que, según ha podido comprobar, aplican diferentes tipos de consultores, el Grupo estima que no es de extrañar que en relación con los evaluadores superiores la aprobación de exenciones sea la norma. La tarifa pagada por dos miembros del ECG, sobre los que se disponía de datos, para la contratación de evaluadores superiores capaces de dirigir evaluaciones complejas ascendía a unos USD 850 por día.⁴¹ Dados los limitados conocimientos en materia de evaluación de algunos de los oficiales evaluadores de la OE, parece especialmente importante que esta contrate a consultores competentes con una sólida experiencia en esa esfera. La pericia y la experiencia, y no el costo, deben ser los principales criterios que orienten las decisiones de la OE en relación con la contratación de consultores. En opinión del Grupo, es apropiado que la OE solicite exenciones para ajustar las remuneraciones a las tarifas vigentes en el mercado, siempre que estas se documenten debidamente y se verifiquen, siguiendo los mismos procedimientos que los aplicados en los demás departamentos del FIDA.
42. Para promover la credibilidad de la OE, la aprobación de las exenciones debería corresponder al Oficial Principal de Finanzas y Administración, y no al Director de la OE, siempre que esa facultad no se utilice en detrimento de la libertad de la OE para contratar a los consultores que estima necesarios para realizar evaluaciones de alta calidad. El cometido del Oficial Principal de Finanzas y Administración consistiría en certificar que la OE ha aportado la documentación oportuna para justificar la tarifa que pretende aplicar y no en cuestionar si la OE podría encontrar un consultor diferente o más barato. La OE también debe estar sujeta a las normas y procedimientos relativos a la adquisición de bienes y la contratación de servicios, incluido el requisito de presentar las propuestas pertinentes al Comité de Examen de Contratos. Con arreglo a la experiencia de otros miembros del ECG, el cumplimiento de esos procedimientos no está reñido con el respeto de la independencia de los evaluadores.
43. La evaluación anual de la actuación profesional del personal de la OE debe realizarse utilizando los mismos instrumentos y procedimientos que para el conjunto de la plantilla del FIDA, incluida la evaluación de 360 grados. El cumplimiento de los correspondientes procedimientos institucionales es una práctica comúnmente aplicada en los miembros del ECG que no ha debilitado la independencia. El personal de la OE debe estar sujeto a los mismos

⁴⁰ Los asesores superiores independientes se contrataban con carácter *ad hoc* hasta 2009, año en que se empezó a recurrir a ellos de forma sistemática para todas las evaluaciones de nivel superior.

⁴¹ La tarifa abonada por diferentes miembros del ECG para la contratación de expertos en desarrollo y agricultura era considerablemente más baja.

criterios de integridad que los demás funcionarios del FIDA y someterse, en caso de necesidad, a las investigaciones pertinentes. El Grupo hace suya la afirmación incluida en el Boletín del Presidente según la cual no hay nada "... que impida que el Presidente ejerza su autoridad de emprender investigaciones, por medio del Comité de Supervisión, en relación con las actividades o conductas del Director de la OE o el personal de la misma".

5. Prevención de conflictos de interés

44. Con arreglo a las buenas prácticas del ECG, las oficinas de evaluación independientes deben contar con políticas y procedimientos que permitan evitar conflictos de interés entre el personal de evaluación. La Política de evaluación del FIDA establece que: i) la OE se asegurará de que la participación de cualquier persona en una actividad de evaluación no plantee un conflicto de intereses; ii) no se confiará una evaluación a un funcionario de la OE a cuyo cargo haya estado el diseño, la ejecución y la supervisión del proyecto, programa o política objeto de evaluación, y iii) un consultor que haya trabajado anteriormente en el diseño o ejecución de un proyecto, programa o política podrá ser contratado como experto para que proporcione información al equipo de evaluación, pero no como consultor a quien se confía el análisis de evaluación y la preparación del informe correspondiente. Sin embargo, la OE no cuenta con unas directrices escritas para la prevención de conflictos de intereses que profundicen en estas disposiciones de la política de evaluación relativas al personal de la OE. A la hora de elaborar unas directrices escritas para la prevención de conflictos de interés, además de remitirse a las citadas disposiciones de la política de evaluación, habría que hacer referencia a las disposiciones pertinentes del código de conducta del FIDA.⁴² En la práctica, al gestionar las evaluaciones, la OE vela por que no se les planteen a sus funcionarios conflictos de interés evitando que tengan que evaluar operaciones en las que hayan participado anteriormente. Tanto la política como la práctica se ajustan adecuadamente al primer elemento de las buenas prácticas del ECG, pero no cubren el segundo aspecto, relativo a la prevención de conflictos de interés en relación con los traslados de funcionarios dentro del Fondo. Es fundamental solventar esta carencia.
45. La OE cuenta con un conjunto de estrictas directrices relacionadas con los conflictos de interés aplicables a los consultores, que figuran en forma de anexo en el manual de evaluación.⁴³ Además de lo estipulado en la disposición pertinente incluida en la política de evaluación, esas directrices establecen la aplicación de un límite máximo al porcentaje de trabajo que un consultor puede llevar a cabo para el FIDA e imponen ciertas restricciones al empleo simultáneo y futuro de los consultores. Las cuestiones de conflictos de interés se abordan durante el proceso de contratación de los consultores, que tienen que firmar una declaración. Las directrices y prácticas de la OE relacionadas con los conflictos de interés que pueden darse en la contratación de consultores están en consonancia con las normas habitualmente adoptadas por los miembros del ECG en esta esfera, o incluso son más estrictas que estas últimas. El Grupo cuestiona la prohibición de contratar a consultores cuyos antecedentes laborales con el FIDA superan el 25% de toda su experiencia laboral. Ningún otro miembro del ECG ha adoptado una disposición similar. En opinión del Grupo, esto puede hacer que algunos consultores con amplia experiencia y con una trayectoria atractiva para la OE no puedan ser contratados por esta.

⁴² Código de conducta del FIDA, Manual de procedimientos de recursos humanos, capítulo 8.

⁴³ FIDA, Oficina de Evaluación, Manual de evaluación: metodología y procedimientos, anexo 6, págs. 82 a 84, abril de 2009.

B. Gobernanza y rendición de cuentas

1. Introducción

46. Una gobernanza y supervisión eficaz por parte de la Junta Ejecutiva es la piedra angular para una relación de trabajo constructiva entre el departamento de evaluación independiente y la dirección en una institución de desarrollo como el FIDA. Aunque de esa relación dimanen responsabilidades para los tres actores mencionados, en esta sección se hará hincapié en la función vinculante de la gobernanza y los órganos institucionales a los que corresponde, a saber: la Junta Ejecutiva y el Comité de Evaluación. Es importante asegurar una supervisión eficaz de la OE, ya que de lo contrario esta sería independiente en el sentido equivocado de término, es decir, no sujeta a una supervisión eficaz y una gobernanza coherente.
47. La estructura de gobernanza del FIDA es relativamente sencilla. El Fondo cuenta con (finales de 2008) 165 Estados Miembros. Cada Estado Miembro nombra un Gobernador y un suplente a nivel ministerial, para que lo representen en el Consejo de Gobernadores. Este se reúne una vez al año y adopta decisiones sobre asuntos importantes, como la introducción de enmiendas en el Convenio o la aprobación del presupuesto. El Consejo de Gobernadores elige a los 18 miembros que integran la Junta Ejecutiva (y un máximo de 18 suplentes) por un mandato de tres años, de conformidad con un plan de rotación entre los Estados Miembros, distribuidos por igual (6 por cada lista) entre la Lista A (países donantes desarrollados), la Lista B (países donantes productores de petróleo, que también pueden ser prestatarios) y la Lista C (países miembros prestatarios en desarrollo). La Junta Ejecutiva es responsable del funcionamiento de las operaciones generales del FIDA, con la salvedad de algunas facultades que el Convenio atribuye a los Gobernadores. Como es habitual en todo el sistema de las Naciones Unidas, los miembros de la Junta Ejecutiva no son remunerados por el FIDA, una práctica que difiere de la seguida en los miembros del ECG. En estos últimos, las juntas ejecutivas son órganos residentes, y sus miembros, considerados oficiales de las respectivas instituciones, perciben de estas la correspondiente remuneración. En teoría, la Junta Ejecutiva puede reunirse todas las veces que sea necesario, aunque en la práctica lo hace tres veces al año.
48. Al igual que en los BMD, el Presidente del FIDA preside la Junta Ejecutiva, sin derecho a voto. El Presidente es responsable de la gestión de los asuntos del FIDA, bajo el control y la dirección de los órganos rectores. Es nombrado por el Consejo de Gobernadores por un mandato de cuatro años, renovable una vez.
49. El FIDA recibe sus fondos de los Estados Miembros en el marco de reposiciones realizadas cada tres años. En las negociaciones que preceden a cada reposición se determinan en buena medida las políticas y estrategias para el período abarcado por esta y para el FIDA como organización, como demuestra el establecimiento de una función de evaluación independiente a raíz de los acuerdos concertados durante la Sexta Reposición.
50. La Junta Ejecutiva cuenta con el apoyo de dos comités permanentes, que son el Comité de Evaluación y el Comité de Auditoría. En consonancia con la práctica seguida en los BMD, ambos carecen de facultades decisorias y asesoran a la Junta Ejecutiva. Cada Comité está integrado por nueve miembros y aplica un sistema rotatorio ajustado al de la Junta Ejecutiva. Los miembros del Comité son designados individualmente por los Gobernadores; en la práctica, se trata en muchos casos de funcionarios de embajada de distinto nivel destacados en Roma, desde Representantes Permanentes ante el FIDA, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) hasta secretarios de baja categoría. Sus trayectorias profesionales y conocimientos

especializados son heterogéneos, y abarcan desde la agricultura y el desarrollo, hasta el ministerio de finanzas y la diplomacia. De conformidad con las buenas prácticas en la materia, los Presidentes de los Comités son elegidos por los miembros que integran estos últimos, en lugar de ser nombrados por el Presidente de la Junta Ejecutiva. El Presidente actual del Comité de Evaluación es Director Ejecutivo del FIDA por su país, aunque ese no siempre ha sido el caso en el pasado. Muchos miembros del Comité de Evaluación también representan a sus países ante la FAO y el PMA, los otros dos organismos con sede en Roma. Por consiguiente, su atención puede estar dividida y no centrada todo el tiempo en el FIDA, circunstancia esta que no tiene visos de cambiar en el futuro próximo.

51. Las principales diferencias con respecto a los BMD son que: i) la Junta Ejecutiva es un órgano no residente; ii) los miembros de la Junta son retribuidos por sus países y no por el FIDA; iii) a diferencia de los directores ejecutivos de los BMD, los del FIDA no cuentan con asesores debidamente calificados y con dedicación exclusiva que puedan ayudarles en su labor, por lo que necesitan más apoyo del Comité de Evaluación de lo que es habitual en los miembros del ECG, y iv) el FIDA depende de los países donantes para obtener financiación, sin posibilidad de recurrir a los mercados financieros. Todos estos elementos son característicos de las organizaciones de las Naciones Unidas. Dado que el FIDA es al mismo tiempo un organismo de las Naciones Unidas y una institución financiera, a menudo se le califica de institución híbrida.
52. En la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA, se decidió realizar una evaluación externa independiente (EEI) para "determinar la contribución del FIDA a la reducción de la pobreza rural, los resultados y el impacto que haya logrado en ese sector, y la pertinencia de la Organización dentro de la comunidad internacional de desarrollo". Esa EEI, que revistió bastante importancia para el Fondo, tuvo un alcance muy amplio y abarcó numerosas cuestiones estratégicas. En sus observaciones sobre la Junta Ejecutiva, la IEE formuló las siguientes consideraciones, que en muchos casos siguen igual de vigentes: i) un denso programa y reuniones poco frecuentes limitan la eficacia de la adopción de decisiones; ii) el programa rebosa de grandes volúmenes de material, de modo que los miembros de la Junta Ejecutiva tienen que establecer un orden de prioridad en las cuestiones en las que desean concentrarse; iii) algunos miembros de la Junta dependen de las aptitudes de sus colegas en esferas técnicas, como la financiación o la auditoría y otros solicitan orientación a sus gobiernos, pero pocos disponen de los recursos necesarios para obtener apoyo suficiente para analizar a fondo los documentos; iv) los miembros de la Junta asumen esta función partiendo de una experiencia, unas aptitudes y una formación diversas, y no existe un mandato específico para esa función, y v) la experiencia de los directores en otras juntas, en la medida en que cuenten con experiencia de ese tipo, es más probable que esté relacionada con organizaciones de las Naciones Unidas que con BMD, lo cual hace que pocos de ellos estén familiarizados con las maneras en que otros BMD han medido el desempeño y con las medidas que han tomado para mejorar la eficacia de las actividades de fomento del desarrollo. Estas observaciones contenidas en el IEE ofrecen un marco para algunas de las indicaciones del Grupo sobre la gobernanza y sobre las funciones de la Junta Ejecutiva y el Comité de Evaluación.
53. En cuanto al examen del Comité de Evaluación, el informe señaló las deficiencias siguientes: i) el Comité de Evaluación examina los productos de la OE, pero antes de diciembre de 2004 no examinaba las políticas del Fondo ni los productos de autoevaluación; ii) es preciso ampliar las competencias del Comité de Evaluación para solventar las importantes lagunas observadas en

su ámbito de intervención;⁴⁴ iii) la labor de la OE es objeto de un examen formal por parte del Comité de Evaluación, pero se han desatendido otros aspectos de la eficacia en materia de desarrollo,⁴⁵ y iv) todos los procesos de autoevaluación están actualmente fuera del ámbito de actuación del Comité de Evaluación. En la revisión del mandato y el reglamento del Comité de Evaluación realizada en diciembre de 2004, se abordaron muchas de estas cuestiones. El mandato del Comité se amplió en aras de una mayor concordancia con los comités correspondientes dentro de los BMD. El Comité de Evaluación está examinando en estos momentos una serie de nuevas políticas operacionales, con objeto de asegurar que reflejen las enseñanzas extraídas por la OE y también se encarga del examen de algunos de los informes de autoevaluación más importantes. A pesar de esos progresos, existen varias esferas, resaltadas por el Grupo en las secciones siguientes, en las que la función y el funcionamiento del Comité de Evaluación deben continuar reforzándose.

54. Sobre la base de un examen del enfoque utilizado en los miembros del ECG y los conocimientos del Grupo procedentes de la documentación especializada pertinente, se han identificado varias funciones fundamentales que debería ejercer el Comité de Evaluación, entre las que cabe citar las que siguen: i) asesorar a la Junta Ejecutiva acerca de cuestiones relacionadas con la supervisión de la función de evaluación; ii) asegurar la supervisión de la función de evaluación, asumiendo entre otras cosas la responsabilidad en esa esfera y, cuando proceda, intervenir de manera directa⁴⁶ en diferentes esferas administrativas, como los recursos humanos y la supervisión financiera, delegadas en la OE, que, de lo contrario, serían sometidas a los mecanismos normales de gestión; iii) ayudar a la Junta Ejecutiva a determinar la eficacia de la evaluación, medida en función de su contribución a la responsabilización y el aprendizaje y a la eficiencia del sistema de evaluación; iv) apoyar —y, de ser necesario, proteger— la evaluación independiente; v) promover el uso eficaz de la evaluación; vi) examinar el proyecto de programa de trabajo y presupuesto de la OE y hacer las oportunas aportaciones, estableciendo enlaces con el Comité de Auditoría, según proceda y formulando una recomendación a la Junta Ejecutiva; vii) informar a la Junta Ejecutiva sobre la interacción entre la OE y el resto del FIDA, en particular en lo referente a las consultas relativas al programa de trabajo, el presupuesto y los recursos humanos; viii) examinar, formulando las oportunas observaciones, la idoneidad de las medidas adoptadas por la dirección en respuesta a la evaluación, y ix) identificar las implicaciones generales de la evaluación para la estrategia y la política del FIDA y la mejora de su eficacia en términos de desarrollo. Muchas de estas cuestiones, aunque no todas, se abordan en el mandato del Comité de Evaluación. Además de los asuntos analizados en la sección II.A en relación con la independencia, el Grupo subraya en esta sección una serie de cuestiones referidas a la gobernanza y la rendición de cuentas.

⁴⁴ Durante la preparación de la EEI, se estaban concibiendo propuestas para ampliar las competencias del Comité de Evaluación.

⁴⁵ La EEI considera que el término “eficacia en materia de desarrollo” abarca la eficiencia en términos de desarrollo, de la elaboración de nuevos préstamos, donaciones, políticas y otros instrumentos, la eficacia de su aplicación y sus resultados en materia de desarrollo.

⁴⁶ En ese contexto, el Presidente del Comité de Evaluación, entre otras cosas: presidiría el grupo encargado de la selección del próximo Director de la OE e informaría a la Junta Ejecutiva sobre la preferencia del Comité; asesoraría a la Junta Ejecutiva sobre cuestiones relacionadas con la renovación del mandato del Director de la OE o su cese en ese puesto, y se encargaría de realizar el examen anual de la actuación profesional del Director de la OE.

2. Protección de la evaluación independiente por la Junta Ejecutiva

55. Las juntas ejecutivas de los BMD tienen la responsabilidad de proteger la independencia de sus departamentos de evaluación cuando esta corre peligro. En el FIDA existen tensiones, malentendidos y recelos en relación con la OE, que, si no se resuelven, pueden acabar socavando su independencia. Este parece, por tanto, el momento oportuno para examinar el papel, las actitudes y el comportamiento de los principales actores. En ese contexto, es cometido de la Junta Ejecutiva supervisar esas relaciones y asegurar que las tensiones se resuelvan a medida que surgen, de un modo que no menoscabe los elementos esenciales de la independencia de la OE con respecto a la dirección. La independencia de la OE se instituyó a instancias de los participantes en la Sexta Reposición. Corresponde a la Junta Ejecutiva prevenir el debilitamiento de la independencia de la OE y velar por que los deseos de los participantes en esta esfera se respeten plenamente. La Junta, con el apoyo del Comité de Evaluación, debe asegurar que las cuestiones relacionadas con la mejora de la gobernanza y la supervisión de la OE se aborden de un modo que no vulnere la independencia de la OE. Buena parte de la solución está en mejorar la comunicación entre la OE y la dirección,⁴⁷ y corresponde a la Junta Ejecutiva promover un diálogo constructivo de esa índole.

3. Gobernanza y supervisión

a. Promoción de la transparencia financiera y la rendición de cuentas

56. Los procesos de preparación y aprobación del presupuesto de la OE están en consonancia con las buenas prácticas del ECG. El Comité de Evaluación es el principal encargado de examinar detalladamente el presupuesto de la OE. Aunque se han planteado cuestiones en relación con la cantidad de datos divulgados al presentar el presupuesto de la OE, el Boletín del Presidente establece claramente que las asignaciones por viajes oficiales, gastos de representación y otras partidas de gastos, se integrarán en el presupuesto general de la OE, y dejarán de mostrarse como subpartidas independientes. En el presupuesto de la OE oficialmente presentado a la Junta Ejecutiva se incluye, en consonancia con el Boletín del Presidente, solo un desglose mínimo, entre gastos de personal y gastos no relacionados con el personal. Aunque la OE emplea el formato de presupuesto prescrito, en la práctica el Comité de Evaluación tiene dificultades para desempeñar su función de supervisión, debido a la escasa cantidad de datos justificativos aportados en apoyo del presupuesto, ya sea en relación con gastos tradicionales o asignaciones futuras. Con ocasión del examen, en julio de 2009, de la descripción preliminar del programa de trabajo y presupuesto para 2010, varios miembros del Comité de Evaluación pidieron un desglose más detallado de los gastos, para poder conocer el costo de elaboración de los distintos productos de la OE. Los datos complementarios facilitados en la reunión del mes de octubre se acogieron con satisfacción. Sin embargo, el Grupo estima que se puede y se debe hacer más en esta esfera para facilitar la adopción de decisiones mejor fundadas por parte del Comité de Evaluación. La facilitación de desgloses detallados para su inclusión dentro de la presentación final del presupuesto a la Junta Ejecutiva, con el fin de apoyar las propuestas presupuestarias presentadas al Comité de Evaluación, estaría en consonancia con la práctica seguida en los miembros del ECG. El Grupo constata que los sistemas de información financiera empleados por el FIDA⁴⁸ pueden

⁴⁷ Según el Boletín del Presidente, la Oficina del Presidente, el Vicepresidente y el Director de la OE celebrarán reuniones trimestrales para examinar las cuestiones relacionadas con la evaluación e intercambiar opiniones al respecto. Habría que considerar la posibilidad de reactivar este mecanismo, que ha dejado de aplicarse.

⁴⁸ El sistema de información financiera se basa en un programa informático denominado PeopleSoft. La OE puede acceder a información detallada, con las oportunas salvedades; la información sobre los gastos efectivos puede obtenerse de la División de Servicios Financieros.

aprovecharse para generar una considerable cantidad de datos⁴⁹ que haría posible establecer las tendencias registradas hasta la fecha, por distintas categorías, lo que, a su vez, podría ser útil para elaborar un sistema para la evaluación del presupuesto solicitado por la OE y la eficacia con que se utilizan los recursos financieros.

57. Desde 2008 el presupuesto del FIDA se basa en los resultados. Este principio debería aplicarse también a la OE, que, de hecho, tiene que preparar un presupuesto basado en los resultados para 2011. Los documentos relacionados con el programa de trabajo y presupuesto para 2010 subdividen las actividades de la OE en cuatro categorías prioritarias: i) realización de una selección de evaluaciones a nivel institucional, de programas en los países y de proyectos; ii) labor específica de evaluación que debe realizarse de acuerdo con la política de evaluación y el mandato del Comité de Evaluación; iii) proyección de la labor de evaluación y asociaciones conexas, y iv) metodología y eficacia de la labor de evaluación de la OE. En 2010 la OE vinculó cada una de estas categorías a los indicadores pertinentes para la medición de los resultados de la gestión institucional del FIDA. En cuanto al documento relativo al programa de trabajo y presupuesto para 2011, la OE tiene previsto modificar la definición de cada una de las categorías para reflejar una orientación basada en los resultados. Además del formato convencional, también se empleará para la presentación del presupuesto un cuadro que reflejará las cuatro categorías. El Comité de Evaluación debería pedir a la OE y al Departamento de Finanzas y Administración que elaboren una propuesta conjunta, para su posterior consideración, en la que se identifiquen opciones para analizar de un modo óptimo la gran cantidad de datos detallados disponibles en los sistemas financieros del FIDA, en el contexto de un presupuesto basado en los resultados, con el fin de reforzar la supervisión financiera de la OE.
58. En el desempeño de sus funciones de supervisión, el Comité de Evaluación, previa certificación del Director de la OE y del Oficial Principal de Finanzas y Administración, también debería cerciorarse de que la OE aplica los procedimientos de consultas y coordinación, de obligado cumplimiento, descritos en el Boletín del Presidente y que su presupuesto está en consonancia con las normas del FIDA relativas a la estructura y formato del presupuesto.

b. Auditoría

59. El Boletín del Presidente establece que el Contralor seguirá facilitando los informes y la información requeridos sobre asuntos financieros de la OE a la Junta Ejecutiva, durante los mismos períodos de sesiones de esta última, conjuntamente con la presentación habitual de informes sobre cuestiones financieras relacionadas con el FIDA. El presupuesto de la OE es aprobado y gestionado con independencia del presupuesto administrativo del Fondo, no es objeto de un informe aparte dentro de los estados financieros del FIDA y no se somete a ninguna auditoría externa que no sea la auditoría externa anual general de las cuentas del Fondo. En 2009 se realizaron, a petición del Presidente, dos auditorías especiales centradas en la OE —más concretamente, en la contratación y nombramiento de su personal y en los costos de la OE—, como parte de los preparativos de la dirección para el examen *inter pares*. Aunque ello estaba en consonancia con la disposición de la política de evaluación según la cual los procesos de la OE están sujetos a los procesos de auditoría interna del FIDA, la forma de proceder no se ajustaba a lo establecido en el Boletín del Presidente, que prevé que “las auditorías en cuestión se decidirán en consulta con el Director de la OE”. Aunque la OE fue informada sobre las auditorías, las decisiones relativas a su

⁴⁹ Véase la sección D del capítulo III, relativa a la eficacia, y el apéndice I.

realización no se hicieron en consulta con el Director de la OE.⁵⁰ El Grupo no tiene conocimiento de casos en miembros del ECG en que la dirección solicitara unilateralmente que una oficina de evaluación independiente fuera sometida a algún tipo de auditoría especial. El Grupo, aun reconociendo que las auditorías antes citadas contribuyeron al examen de una serie de cuestiones polémicas, estima que el hecho de que la dirección tenga poderes *de facto* para ordenar unilateralmente que se someta la OE a auditorías especiales podría percibirse como una amenaza a la independencia de la OE, aunque la intencionalidad fuera otra.

60. Debe evitarse que la OE sea percibida como un órgano que está “por encima de la ley” en lo referente a la auditoría y la rendición de cuentas. En opinión del Grupo, la disposición contenida en el Boletín del Presidente según la cual es necesario consultar al Director de la OE no tiene sentido y debe ser revisada: el órgano objeto de una auditoría no debe poder determinar si esta debe celebrarse o en qué momento ha de tener lugar. No obstante, de conformidad con las buenas prácticas del ECG, ni la oficina de auditoría ni la dirección deben estar facultadas para actuar por su cuenta en lo que respecta a las auditorías especiales de la OE (en cambio, sí se considera aceptable incluir a la OE en auditorías internas que abarquen al conjunto del FIDA y se realicen con arreglo a procedimientos y prácticas de obligado cumplimiento). Una posible solución es exigir, en relación con cualquier auditoría a la que se proponga someter a la OE, la celebración de consultas con el Comité de Evaluación, que debería quedar facultado para, en consulta con el Presidente del Comité de Auditoría, aceptar la auditoría propuesta, vetarla u ordenar una auditoría externa en lugar de una auditoría a cargo de la Oficina de Auditoría y Supervisión. El Presidente debe tener la posibilidad de acudir a la Junta Ejecutiva en caso de rechazarse la propuesta de la dirección.⁵¹ Esta garantía de celebración de consultas es necesaria como protección no ya frente al peligro real sino incluso ante la mera percepción de que la dirección podría utilizar las auditorías como arma contra la OE, socavando así la independencia de esta.
61. El Comité de Evaluación debería considerar la posibilidad de adoptar la práctica seguida en esta esfera por el Grupo del Banco Mundial, con arreglo a la cual el departamento de evaluación realizó su propio examen interno del presupuesto durante los dos últimos años y el órgano homólogo del Comité de Evaluación pidió un examen externo del presupuesto en 2008.⁵² El liderazgo de la OE en relación con los recursos financieros y su cumplimiento de distintas políticas y procedimientos del FIDA (relacionados, por ejemplo, con los recursos humanos o la contratación de consultores) en esferas en las que se han delegado más facultades en el Director de la OE que en otros jefes de departamento debería ser periódicamente objeto de exámenes independientes. Ello contribuiría a asegurar la plena responsabilización de la OE en lo referente al uso que hace de los recursos financieros y a la observancia de los procedimientos pertinentes. El Grupo sugiere que esos exámenes periódicos tengan lugar cada dos años y que se celebren auditorías especiales siempre que el Presidente de uno u otro comité lo solicite o cuando ambos Presidentes aprueben una petición de la dirección en ese sentido.

⁵⁰ Al no incluirse dentro del programa de trabajo anual de la Oficina de Auditoría y Supervisión, esas auditorías no fueron analizadas en el marco del examen del citado programa por el Comité de Auditoría.

⁵¹ El Boletín del Presidente establece que el Presidente está facultado sin reservas para informar a la Junta Ejecutiva en cualquier momento sobre cualquier aspecto relacionado con la OE y el Director de la labor de esta.

⁵² La Oficina de Auditoría Interna del Banco Mundial no participó en esa iniciativa.

4. La Junta Ejecutiva y el Comité de Evaluación

62. El Grupo ha tenido en cuenta en sus recomendaciones la naturaleza no residente de la Junta Ejecutiva. Para ser eficiente, la Junta debe centrarse en las cuestiones de importancia estratégica para el FIDA y su eficacia en términos de desarrollo. El Comité de Evaluación también tiene que actuar con mayor eficacia al preparar a la Junta Ejecutiva para la adopción de decisiones en esferas relacionadas con la evaluación y la autoevaluación.
63. A juicio del Grupo, es conveniente que la Junta Ejecutiva asuma un papel de liderazgo asegurando la supervisión del conjunto del FIDA y, más en particular, un ejercicio eficaz de las funciones de evaluación y autoevaluación. En ese sentido, debe vigilar, aunque desde una distancia apropiada, las relaciones entre la OE y la dirección. No obstante, es necesaria cierta separación entre la OE y la Junta Ejecutiva y el Comité de Evaluación para que el mecanismo de gobernanza y rendición de cuentas pueda funcionar de un modo eficaz. Según ha tenido conocimiento el Grupo, en el pasado se han dado casos de miembros de la Junta que han presentado su candidatura para vacantes en la OE. Esto va en detrimento de la capacidad de la Junta Ejecutiva, o al menos de los miembros en cuestión, para ejercer las funciones de supervisión imparcial. El Grupo entiende que dentro de los esfuerzos encaminados a elaborar un código de conducta para la Junta Ejecutiva debe estudiarse la necesidad de establecer un período de tregua antes de transcurrido el cual los miembros de la Junta no podrán presentarse a otras vacantes dentro del FIDA.⁵³ En caso de retrasarse la aprobación del código de conducta, la política de evaluación revisada podría incluir una disposición que prohíba la admisión de candidaturas de miembros de la Junta Ejecutiva y de otros miembros del Comité de Evaluación para un cargo de la OE antes de transcurrido el oportuno período de tregua.
64. Deberían establecerse procedimientos que propicien un aprovechamiento óptimo del Comité de Evaluación. En los párrafos que anteceden, se ha descrito el importante papel que puede desempeñar el Comité de Evaluación preparando a la Junta Ejecutiva para participar más activamente en la adopción de decisiones relativas a la selección del próximo Director de la OE y examinando detenidamente la asignación a la OE de un presupuesto basado en las actividades.⁵⁴ El Comité de Evaluación debería estudiar asimismo toda propuesta encaminada a reforzar y hacer más eficaces las relaciones entre la OE y los departamentos competentes en relación con las esferas en las que la OE, con arreglo a la Política de evaluación del FIDA, tenga que seguir los procedimientos habituales del Fondo y transmitir sus orientaciones por conducto del Presidente a la Junta Ejecutiva. Se observa también una necesidad estructural de reajuste de sus propias prioridades por parte del Comité de Evaluación. La ampliación y el fortalecimiento del papel desempeñado por el Comité de Evaluación deberían quedar reflejados en la correspondiente modificación de su mandato. En ese contexto, los mandatos de comités homólogos en los miembros del ECG proporcionarán pautas muy útiles para avanzar en la dirección deseada. Los cambios en el mandato del Comité de Evaluación deberían incluir: i) una mayor focalización en las cuestiones estratégicas que en los pormenores, incluida la tarea de señalar a la atención de la Junta Ejecutiva las implicaciones estratégicas y de políticas

⁵³ En su período de sesiones de septiembre de 2009, la Junta Ejecutiva decidió que el Comité de Auditoría siguiese adelante con la elaboración de un código de conducta para los miembros de la Junta. Algunos miembros del ECG (como por ejemplo, el Grupo del Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo o el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo) establecen períodos de tregua obligatorios, antes de transcurridos los cuales los miembros de las respectivas juntas ejecutivas no pueden presentar su candidatura para otros puestos en la misma organización.

⁵⁴ Esa tarea, que no tiene por qué requerir la celebración de más reuniones, debería consistir fundamentalmente en un análisis riguroso y documentado basado en el examen de los datos y la información disponibles.

derivadas de las evaluaciones;⁵⁵ ii) un replanteamiento del cometido del Comité, que deje de hacer énfasis en la evaluación de las operaciones para dar prioridad a la mejora de la eficacia del FIDA en términos de desarrollo, preparando a la Junta para su labor de supervisión y promoción de sinergias entre las actividades operacionales y la evaluación, y iii) una mayor focalización en las sinergias entre responsabilización y aprendizaje, las recomendaciones incluidas en los informes y las medidas complementarias propuestas.

65. La interacción entre la OE y el Comité de Evaluación se ha intensificado desde el establecimiento de la función de evaluación independiente. El número de reuniones celebradas en 2009 supera en más del doble las cuatro reuniones previstas en el Reglamento. La experiencia acumulada a raíz de la ampliación de la función del Comité de Evaluación, tras la modificación de su mandato a finales de 2004, deja claro que el Comité, y en particular su Presidente, necesitan un apoyo que vaya más allá de los servicios minuciosamente definidos que le debe prestar la Oficina del Secretario con arreglo a lo dispuesto en el Boletín del Presidente. La OE, antes que la Oficina del Secretario, ha sido la que ha ofrecido apoyo al Presidente informándole sobre las reuniones y ayudándole con los preparativos conexos (como la elaboración de las alocuciones de apertura y clausura), además de encargarse de la redacción de las actas y el resumen del Presidente. Según los miembros del Comité de Evaluación, la OE ha contribuido con este apoyo al funcionamiento del Comité.
66. El Grupo estima, no obstante, que para que el Comité de Evaluación pueda asegurar una supervisión imparcial, es preciso que mantenga en su relación con la OE la debida distancia, distancia que en la práctica ha ido acortándose con el paso del tiempo. De hecho, algunos de los entrevistados por el Grupo, incluidos algunos miembros de la Junta Ejecutiva, mostraron preocupación por el hecho de que se pudiera percibir que el Comité de Evaluación ha sido capturado por la OE. Aunque en realidad esa percepción sea errónea, es preciso dirimirla para que el Comité de Evaluación pueda desempeñar el papel que le corresponde en los esfuerzos encaminados a fortalecer la gobernanza y responsabilización de la OE. En los miembros del ECG suelen ser las oficinas del secretario, y no los departamentos de evaluación, las que se encargan de prestar apoyo a los comités homólogos. De hecho, el Boletín del Presidente establece que la Oficina del Secretario prestará apoyo al Comité de Evaluación. La Oficina del Secretario tendrá que adquirir la capacidad y la experiencia necesarias para asumir estas tareas; en ese sentido, sería deseable que los funcionarios asignados a estas se familiaricen más de cerca con las operaciones. Para que el apoyo antes prestado por la OE pase a ser facilitado por la Oficina del Secretario, esta deberá adquirir la oportuna preparación, y durante algún tiempo será necesario que la OE continúe haciéndose cargo de esas funciones con objeto de evitar que se deteriore el servicio prestado al Comité de Evaluación. En ese sentido, el año en curso debería considerarse como un período de transición y de traspaso de funciones, al cabo del cual la Oficina del Secretario asumirá la plena responsabilidad en lo relativo a la prestación de apoyo al Comité de Evaluación.
67. Otra recomendación, en el mismo sentido, es que la OE debería poner fin a la práctica de organizar para el Comité de Evaluación visitas en los países con cargo a su propio presupuesto. El Grupo reconoce que esas visitas eran consideradas útiles por los participantes. Durante el trabajo sobre el terreno

⁵⁵ En algunos miembros del ECG, como el Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo, el mandato de los comités homólogos se centra en hallar modos de mejorar la eficacia de la organización en términos de desarrollo, sobre la base de las conclusiones e implicaciones dimanantes de las evaluaciones. La denominación de esos comités refleja su ámbito de responsabilidades.

realizado en el marco del examen *inter pares*, también recabó, en relación con las visitas del Comité en los países, opiniones positivas de diversos funcionarios públicos, en cuya opinión la presencia de miembros del Comité de Evaluación daba mayor relevancia a la evaluación y facilitaba el acceso a altos funcionarios del Gobierno. El Grupo concuerda en que para los miembros de la Junta Ejecutiva puede ser valioso visitar los países, recibir retroinformación directamente de los interesados y conocer los proyectos del FIDA sobre el terreno. Sin embargo, ningún departamento de evaluación del ECG organiza este tipo de visitas para su comité, y los comités de evaluación no participan en reuniones o talleres en los países organizados por el departamento de evaluación como parte del proceso de ultimación de informes que seguidamente son sometidos a su examen. Las oficinas del secretario, en cambio, sí organizan visitas en los países, generalmente de amplio alcance. A juicio del Grupo, el FIDA debería adoptar una práctica similar, en la que las visitas de miembros de la Junta Ejecutiva en los países sean organizadas por la Oficina del Secretario y los costos conexos se sufraguen con cargo al presupuesto de la Junta. Esto contribuirá a reforzar la separación, tanto aparente como real, del Comité de Evaluación de la OE, un elemento clave para que el Comité pueda desempeñar su función de supervisión imparcial.

68. Dado el mayor número de responsabilidades que el cumplimiento de las recomendaciones del Grupo implicaría para el Comité de Evaluación y su Presidente, es conveniente estudiar diversos medios de fortalecer a este órgano. A continuación se presentan una serie de sugerencias para su consideración:
- i) Únicamente deberían poder ser miembros del Comité de Evaluación los miembros electos y miembros suplentes de la Junta Ejecutiva.
 - ii) Se precisa orientación sobre la teoría y la práctica de la labor de evaluación. El Secretario debería organizar las actividades pertinentes, con ayuda de la OE. En ese sentido, sería conveniente consultar a la FAO y el PMA para estudiar la posibilidad de elaborar y poner en práctica un programa conjunto de orientación para los organismos con sede en Roma.
 - iii) También sería muy útil recibir orientación sobre las estructuras y procesos de gobernanza utilizados en los BMD.⁵⁶ Aunque ese servicio debería ponerse a disposición de toda la Junta Ejecutiva, evidentemente sería utilizado principalmente por los miembros del Comité con base en Roma. El Secretario tal vez pueda establecer una red que le permita estar al tanto de las visitas a Roma de oficiales con experiencia pertenecientes a departamentos operacionales y de evaluación de miembros del ECG o de otros organismos de las Naciones Unidas, con el fin de invitar a estos a dar una charla o conferencia.
 - iv) El FIDA debería poner a disposición de los Presidentes del Comité de Evaluación y del Comité de Auditoría, en régimen de uso compartido, un espacio de oficina y asistencia de personal de secretaría, para así asegurar que no tengan dificultades para establecer contactos con la dirección y la OE en lo referente a asuntos que guardan relación con sus funciones.

⁵⁶ Aunque las sesiones de orientación inicial organizadas por la Oficina del Secretario para los miembros de la Junta Ejecutiva incluyen una sinopsis de la estructura y procesos de gobernanza de interés particular para el FIDA, el Grupo estima necesario asegurar una cobertura más amplia de las cuestiones que el Comité de Evaluación tendrá que afrontar o es susceptible de tener que afrontar.

- v) Convendría estudiar la posibilidad de nombrar un presidente adjunto encargado del Comité de Evaluación, con ánimo de determinar si este particular merece ser examinado más detenidamente.⁵⁷
- vi) El Comité de Evaluación quizá desee considerar la posibilidad de implantar la práctica de designar a ponentes principales de los miembros para los asuntos importantes, con miras a agilizar los debates. El Presidente del Comité haría las designaciones en consulta con los respectivos miembros.
- vii) El Comité de Evaluación y, a continuación, la Junta Ejecutiva deberían examinar las evaluaciones y las correspondientes respuestas de la dirección, con inclusión de las cuestiones de discrepancia, y seguidamente ofrecer al FIDA orientación sobre los programas, estrategias, proyectos y demás asuntos de interés.

5. Responsabilización y aprendizaje

69. La Política de evaluación del FIDA dispone lo que sigue:

“El objetivo principal de la función de evaluación independiente es promover la responsabilización y el aprendizaje con miras a mejorar los resultados de las actividades y las políticas del FIDA.”

70. La independencia es un requisito imprescindible para asegurar la imparcialidad y credibilidad de los productos de evaluación. La imparcialidad y la credibilidad, a su vez, son condiciones esenciales para la responsabilización y la posibilidad de un aprendizaje basado en la evaluación. A este respecto, la responsabilización hace referencia a la evaluación de los resultados de desarrollo, el impacto de la asistencia para el desarrollo y el desempeño de las partes interesadas. La política de evaluación incluye la siguiente definición: “A este respecto, la responsabilización hace referencia a la evaluación de los resultados de desarrollo, el impacto de la asistencia para el desarrollo y el desempeño de las partes interesadas”. Un poco más adelante, se indica que: “El FIDA considera que la responsabilización es una primera etapa necesaria del proceso de aprendizaje”. En los años transcurridos desde que se estableció la independencia de la OE, se han adoptado medidas importantes para mejorar la responsabilización, en particular la evaluación de los resultados de desarrollo. La Junta Ejecutiva, por conducto del Comité de Evaluación, ejerce la supervisión necesaria para asegurar la responsabilización, en el sentido antes descrito. Las deliberaciones de la Junta Ejecutiva y del Comité de Evaluación, así como las reacciones de la dirección, incluidas las respuestas a sus propias autoevaluaciones, han propiciado mejoras de procedimiento que, a su vez, han contribuido a reforzar los productos y resultados de los proyectos y programas (véase el capítulo III).
71. A juicio de la dirección del FIDA, el énfasis puesto por la OE en la responsabilización ha ido, en cierto grado, en detrimento del aprendizaje.⁵⁸ El Grupo comparte la opinión expresada en la política de evaluación de que la responsabilización, entendida debidamente, obra en apoyo del aprendizaje. Las normas del UNEG también subrayan la necesidad de que la evaluación contribuya a la generación de conocimientos y al aprendizaje institucional. La

⁵⁷ El Grupo ha planteado esta posibilidad como una opción para ofrecer apoyo al Presidente del Comité de Evaluación, puesto que se prevé un aumento del volumen de trabajo. Con todo, el Grupo es consciente de que se trata de una cuestión compleja y de que hay opiniones dispares en cuanto a su fundamento. Así las cosas, el Comité debería examinar y debatir las cuestiones pertinentes antes de que se adopte una decisión sobre la conveniencia de seguir adelante con esta idea.

⁵⁸ Aunque en los últimos tres años, aproximadamente, la OE se ha esforzado por promover el aprendizaje (por ejemplo, mediante la revisión del ARRI, de 2007 en adelante, el énfasis en la pregunta de “por qué los resultados fueron los que fueron”, incluida en el manual de evaluación, y otras medidas), sigue habiendo margen para mejoras en esta esfera (véase la sección III. B).

Junta Ejecutiva debería aprovechar su función de supervisión para estimular ese aspecto. Para mejorar el aprendizaje es crucial que: i) la OE y la dirección hagan referencia expresa a posibles enseñanzas, respectivamente, en las evaluaciones y en las respuestas a estas; ii) el Comité de Evaluación entable debates sobre estas cuestiones en sus reuniones, y iii) los consejos del Comité sean presentados con claridad a la Junta Ejecutiva, en el informe del Presidente y en las actas.

III. Eficacia y calidad

72. El Grupo ha examinado la eficacia y la calidad atendiendo a los cuatro parámetros siguientes: i) cobertura de las secciones relativas a los sistemas de evaluación independiente y de autoevaluación; ii) utilización e influencia de las evaluaciones; iii) calidad de los enfoques y metodologías, y iv) gestión y eficiencia. A veces la calidad de la evaluación se define sobre todo en términos de metodología de investigación y calidad técnica del informe técnico, eminentemente en función de criterios técnicos. Sin embargo, este parámetro se considera cada vez más —por ejemplo, en numerosas definiciones de principios y normas de evaluación en diversas partes del mundo—, meramente como uno de varios criterios para determinar la calidad, incluidos, entre otros factores, la pertinencia y el uso. En la actualidad, se reconoce generalmente que la calidad y la eficacia son multidimensionales. Por otra parte, dado que la evaluación constituye en principio un procedimiento práctico y puede realizarse por diversos motivos, se acepta comúnmente que la calidad de la evaluación no debe tomarse como algo absoluto, ya que han de tenerse en cuenta también otros factores como el uso al que va destinada, su alcance y la eficacia con que se utilizan los recursos. Con todo, sin un nivel apropiado de rigor metodológico, es difícil que la evaluación luego pueda aprovecharse con eficiencia, e incluso existe el peligro de que se haga un mal uso de esta.

A. Cobertura de los sistemas de evaluación independiente y autoevaluación

73. En el momento en el que se adoptó la Política de evaluación del FIDA, no se pudo implantar íntegramente el enfoque del ECG porque aún no estaban en funcionamiento los sistemas de autoevaluación. Por consiguiente, cuando se convirtió en órgano independiente, la OE tuvo que colmar lagunas que en los miembros del ECG normalmente ya están cubiertas por el sistema de autoevaluación. En ese contexto, tuvo que elaborar, entre otras cosas, un enfoque de evaluación con una mayor inversión en una labor intensiva sobre el terreno de lo que es la norma en los miembros del ECG. Todo ello tuvo repercusiones en las necesidades de recursos, que se analizan en la sección III.D, relativa a la eficiencia. Aunque subsisten algunas lagunas, la OE ha aplicado principalmente otros aspectos del enfoque del ECG a la evaluación de proyectos y programas en los países (véanse los apéndices F y H).⁵⁹
74. El escaso arraigo del sistema de autoevaluación del FIDA en 2004 salta a la vista en los fragmentos extraídos de las observaciones de un funcionario superior de operaciones, formuladas mientras se examinaba el borrador de mandato del Comité de Evaluación, que se citan a continuación:

⁵⁹ Es preciso llevar a cabo ejercicios de establecimiento de bases de referencia del ECG para poder evaluar detenidamente la observancia de las normas de buenas prácticas del ECG por la OE.

"La autoevaluación en el FIDA terminó cuando la Oficina de Evaluación se convirtió en una entidad independiente con arreglo a la nueva política de evaluación. Y, en consecuencia, la autoevaluación a la que se alude en el borrador de mandato del Comité de Evaluación se refiere a una actividad que las dependencias del FIDA (a excepción de la Oficina de Evaluación independiente) no llevan a cabo."

"... en particular, las revisiones a mitad de período y los informes finales de los proyectos no los produce el FIDA, sino que se elaboran bajo la responsabilidad del prestatario. *No se trata de evaluaciones en el sentido estricto del término, ni están realizadas por el FIDA.*" (sin cursiva en el original)

75. Desde la adopción de la Política de evaluación del FIDA, la dirección ha implantado un sistema de autoevaluación que tiene por objeto evaluar los resultados de los proyectos y los programas en los países en las etapas iniciales, durante la ejecución y al término, y seguir de cerca la aplicación de las recomendaciones de la OE convenidas en los APC.⁶⁰ El sistema de autoevaluación abarca, entre otros, los siguientes elementos fundamentales:
- i) el informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo (RIDE), de periodicidad anual, que se elabora sobre la base de la información aportada por la OE y el sistema de autoevaluación; el formato del RIDE se mejoró en 2008 mediante la incorporación de los principales resultados del informe sobre los resultados de la cartera preparado por el PMD y previamente presentado a la Junta Ejecutiva;
 - ii) el proceso de mejora de la calidad, a cargo de la División Técnica del PMD, y el proceso autónomo de garantía de la calidad, gestionado por la Oficina del Vicepresidente; los citados procesos, plenamente operativos desde 2008, preceden a la etapa de aprobación;
 - iii) un proceso de examen de la cartera, que evalúa los resultados de los proyectos y programas durante la fase de ejecución, sobre la base de la supervisión de los proyectos, los informes sobre la situación de los proyectos (ISP), los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) basados en los resultados, los exámenes anuales, las revisiones a mitad de período y otros procesos de examen; este proceso de focalización interna, instaurado en 2005, se ha ido perfeccionando paulatinamente;
 - iv) un examen de los proyectos y programas al término de los mismos, basado en la elaboración de los informes finales de proyectos (IFP); se prevé introducir un proceso paralelo para los COSOP basados en los resultados, una vez que hayan alcanzado los nuevos instrumentos su punto de culminación;
 - v) el sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS); esta base de datos global sobre los productos y resultados de los proyectos, creada a raíz de la Sexta Reposición, lleva en funcionamiento desde 2006, y

⁶⁰ Aunque la elaboración del sistema de autoevaluación ha sido una iniciativa impulsada principalmente por la dirección, la OE también ha aportado algunas contribuciones (consistentes, por ejemplo, en: la elaboración del acuerdo de armonización entre el PMD y la OE concluido en 2006; la formulación de observaciones sobre la estructura, los métodos y el contenido del informe sobre los resultados de la cartera y el RIDE; la participación en el grupo de trabajo institucional encargado de elaborar el marco de medición de los resultados para el Marco Estratégico del FIDA (2007-2010), y la formulación de observaciones sobre los PRISMA).

- vi) el informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección (PRISMA), en el que se analizan las medidas adoptadas en repuesta a las recomendaciones de la OE convenidas por los gobiernos y la dirección del FIDA en el marco de los APC.
76. El diseño y cobertura del sistema de autoevaluación se está acercando cada vez más al utilizado en otros miembros del ECG, aunque quedan por resolver algunas cuestiones relacionadas con la calidad (véase la sección III.C). Comparado con el momento en que se estableció la independencia de la OE, esto representa una mejora sustancial. El Grupo ha tratado de determinar, a lo largo del proceso de examen, el grado en que la mejora observada en la consolidación del sistema de autoevaluación debería afectar al modo de funcionamiento de la OE en el futuro. Las evaluaciones detalladas del Grupo se han centrado en los componentes del sistema de autoevaluación que están o deberían estar más próximos al sistema de evaluación independiente, a saber: los IFP y el PRISMA.
77. La cobertura del sistema de evaluación independiente del FIDA se refleja en los principales productos que la OE prepara por escrito, que incluyen: i) el informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI); ii) las evaluaciones a nivel institucional (ENI)⁶¹; iii) las evaluaciones temáticas⁶²; iii) las evaluaciones de los programas en los países (EPP)⁶³; iv) las evaluaciones de proyectos, relativas tanto a los proyectos completados como a los que entran en una nueva fase⁶⁴, y v) las reseñas y apreciaciones de evaluación⁶⁵. En términos generales, estos tipos de evaluaciones realizadas por la OE son similares a los utilizados por los departamentos de evaluación en la mayoría de los miembros de los ECG, con la salvedad de las diferencias características de las operaciones del FIDA.⁶⁶ El Grupo desea destacar dos aspectos fundamentales referidos a la comparación entre el programa de trabajo de la OE y el de otros miembros del ECG, que se detallan a continuación.
78. **Validación de los IFP.** Las normas de buenas prácticas del ECG para evaluaciones de proyectos de inversión del sector público establecen que es una buena práctica que la oficina de evaluación independiente valide los IFP, un procedimiento que de hecho se aplica en todos los miembros del ECG. Cuando la OE pasó a ser independiente, los IFP no siempre se presentaban, y la calidad era muy heterogénea. En esas circunstancias, parecía apropiado que la OE no validara esos informes. Si embargo, considerando los progresos logrados en la mejora de la calidad y la cobertura, la OE debería comenzar a aplicar esa práctica. Las normas de buenas prácticas del ECG también prevén la preparación por el departamento de evaluación de un examen anual dirigido a la dirección, el personal y la junta ejecutiva del BMD en cuestión, que incluya entre otras cosas una síntesis de las conclusiones validadas, extraídas de los informes finales, junto con sus propios informes completos de

⁶¹ Desde 2005, se completan entre una y tres ENI al año.

⁶² Desde 2005, se han completado cuatro evaluaciones de este tipo: dos en 2005 y otras dos en 2008.

⁶³ Desde 2005, se completan entre dos y cuatro EPP al año.

⁶⁴ Desde 2005, se completan por término medio unas siete evaluaciones de este tipo al año. La cifra correspondiente al período 2002-2004 fue de diez, lo que indica que, en consonancia con los departamentos de evaluación de algunos miembros del ECG, la OE ha transferido recursos antes destinados a las evaluaciones a nivel de proyectos a las evaluaciones de nivel superior.

⁶⁵ Las reseñas ofrecen una panorámica general, de fácil consulta, de las principales conclusiones y recomendaciones de evaluación. Las apreciaciones, que se preparan solo para las evaluaciones de nivel superior, se centran en un tema de aprendizaje de la evaluación y sirven para estimular el debate entre los profesionales en la esfera de la que se trate.

⁶⁶ Dado que el FIDA no ofrece apoyo presupuestario ni tampoco préstamos en apoyo de reformas normativas o préstamos no soberanos destinados al sector privado, el programa de trabajo de la OE no incluye los productos de evaluación correspondientes. A diferencia de los miembros del ECG, los productos de evaluación del FIDA abarcan únicamente el desarrollo agrícola y rural.

evaluación de los resultados. Los criterios de calificación utilizados en esas evaluaciones deben estar claramente definidos. La fuente de todas las calificaciones facilitadas será el departamento de evaluación, que habrá resuelto previamente posibles diferencias con respecto a las calificaciones consignadas en los IFP. Esto tiene implicaciones para el ARRI, que actualmente evalúa las tendencias relativas a los resultados de la cartera en función de las calificaciones de los proyectos facilitadas por la OE, y el RIDE, que fundamenta su análisis de la cartera en calificaciones basadas en los IFP. El objetivo debería ser fusionar las secciones de estos dos informes con el tiempo en un único informe consolidado elaborado por la OE y basado en las calificaciones de esta, con las oportunas indicaciones en caso de diferencias con respecto a las calificaciones del PMD.

79. Una importante recomendación del Grupo es que la OE debería ir avanzando hacia un marco dentro del cual la evaluación de la cartera de operaciones básicas se base en datos probatorios validados extraídos de los IFP y las evaluaciones de los resultados de los proyectos⁶⁷. Dado que la calidad de alrededor del 40% de los IFP aún no se considera plenamente aceptable,⁶⁸ habrá que prever un período de transición para pasar a adoptar el modelo del ECG, basado en IFP fidedignos. Ahora bien, en opinión del Grupo ese período de transición debería comenzar de inmediato. Para asegurar una buena transición, haría falta alguien con experiencia en sistemas de validación de IFP que se encargue de facilitar al personal de la OE la oportuna formación, de definir los procedimientos más idóneos y de identificar y contratar a un grupo de consultores debidamente calificados que puedan realizar las tareas pertinentes, en régimen de pago de honorarios mínimos garantizados durante un período determinado, desde sus oficinas de origen y se encarguen de validar el mayor número posible de IFP en 2010.⁶⁹ La OE debería adoptar un enfoque constructivo para respaldar esta transición, informando al PMD sobre las esferas en las que, a su juicio, la calidad de los IFP quizás precise mejorarse y formulando sugerencias concretas a este respecto. En los casos en que el proceso de validación tropiece con dificultades, la OE seguirá estando facultada para realizar por su cuenta una evaluación del proyecto de que se trate.
80. Debe perseguirse en esta esfera el objetivo de basar, en el marco del ARRI de 2011, el análisis de la cartera tanto en los IFP que se hayan validado como en las evaluaciones de los resultados de los proyectos. En lo referente a la aplicación de esta recomendación, el FIDA debería tener en cuenta lo que sigue: a) el PMD y la OE podrían acordar un proceso para la gestión de la transición en 2010 y 2011 y velar por que se introduzcan en el acuerdo suscrito por la OE y el PMD sobre la armonización de los sistemas de autoevaluación y de evaluación independiente del FIDA las modificaciones pertinentes para reflejar las nuevas funciones y responsabilidades; b) el PMD y la OE deberían asegurar la plena armonización de sus enfoques de calificación, en particular mediante la alineación de los criterios relativos a la pobreza, y las definiciones de estos, y las interpretaciones utilizadas para la medición del impacto y en relación con el desempeño de los asociados; c) la transición podría hacerse de forma escalonada, a lo largo de un período de dos años; inicialmente, se podría hacer una selección aleatoria de IFP que se

⁶⁷ Las evaluaciones de los resultados de los proyectos difieren de las evaluaciones de proyectos actualmente realizadas por la OE en que requieren un volumen de inversión mucho menor. Los miembros del ECG completan esas evaluaciones en un plazo de tres meses, incluida la visita sobre el terreno, y a un costo considerablemente inferior que el correspondiente a las evaluaciones de proyectos actualmente realizadas por la OE. En general, los IFP de buena calidad constituyen documentos de referencia importantes para las evaluaciones de proyectos efectuadas por los BMD.

⁶⁸ Se observa, no obstante, una importante correspondencia entre las calificaciones obtenidas por medio de las autoevaluaciones y las derivadas de las evaluaciones de la OE.

⁶⁹ Si no es posible validar todos los IFP que se elaboren en 2010, que sumarán unos 30 en total, habrá que efectuar una selección aleatoria de los informes que vayan a validarse.

vayan a validar, con el fin de someter a prueba los enfoques y metodologías que esté previsto emplear y examinar las consecuencias financieras,⁷⁰ aunque el objetivo final sería que la OE validase algunas calificaciones de IFP en 2010; d) la OE debería hacer un reconocimiento público a los países que hayan elaborado IFP de calidad excepcional para recompensar y encomiar los casos de buen desempeño; e) la OE debería someter a evaluaciones de los resultados de los proyectos a una selección de proyectos completados para los que se hayan validado los IFP, en el contexto del proceso de mejora de la calidad;⁷¹ f) la OE debería supervisar el cumplimiento del requisito de que los IFP se completen dentro del plazo previsto, contado a partir del cierre del proyecto, e indicar el nivel de cumplimiento en los ARRI; g) habría que modificar la sección del manual de evaluación relativa a la evaluación de proyectos para reflejar el proceso de validación de los IFP y el proceso relativo a las evaluaciones de los resultados de los proyectos, y h) a medida que se vaya adquiriendo experiencia en relación con el proceso de validación, la OE debería facilitar la retroinformación pertinente y ofrecer capacitación al personal del PMD, a fin de promover una mayor observancia de las directrices relativas a los IFP y así mejorar la calidad de estos últimos. Este enfoque, además de reasignar recursos a evaluaciones de nivel superior, debería permitir a la OE realizar evaluaciones más estratégicas de los resultados de la cartera, lo que, a su vez, contribuiría a mejorar la eficacia y el aprovechamiento de las conclusiones de las evaluaciones.

81. **Evaluaciones intermedias.** La Política de evaluación del FIDA establece que las evaluaciones intermedias son obligatorias antes de iniciar una segunda fase de un proyecto. En los miembros del ECG, en cambio, no se exige que se realicen ese tipo de evaluaciones. A juicio del Grupo esa disposición de la política de evaluación debería suprimirse por los motivos siguientes: i) la OE no tiene la capacidad suficiente para realizar todas las evaluaciones intermedias requeridas;⁷² ii) si se esmera en la redacción, el PMD puede soslayar la necesidad de una evaluación interina alegando que el proyecto subsiguiente no es una segunda fase sino un proyecto totalmente nuevo, y iii) la obligatoriedad de efectuar evaluaciones intermedias limita indebidamente la flexibilidad de la OE para asignar sus recursos del modo más eficaz. El requisito obligatorio de realizar una evaluación intermedia era apropiado cuando el FIDA contaba con un reducido número de proyectos complementarios, carecía de presencia en los países y no aseguraba una supervisión directa. Sin embargo, el Fondo ha cambiado en todas esas esferas, y ha llegado el momento de reconsiderar el requisito en cuestión. No obstante lo dicho, se entiende que la experiencia adquirida en relación con un proyecto anterior puede contribuir a mejorar el diseño de un proyecto complementario. Sería pues conveniente que el PMD ideara un mecanismo que permita recabar esa información de forma sistemática; el Departamento también debería considerar la posibilidad de exigir para la tramitación de un proyecto complementario la presentación del IFP correspondiente.

⁷⁰ La experiencia del ECG sugiere que buena parte de esa labor podría ser objeto de subcontratación. El material necesario podría enviarse electrónicamente a los consultores externos, que, desde sus oficinas centrales, completarían en un plazo aproximado de tres días los formularios de validación para los IFP de calidad razonablemente buena. Los IFP de calidad menos satisfactoria podrían requerir, por término medio, otros dos días para introducir los cambios necesarios.

⁷¹ Los miembros del ECG completan esas evaluaciones en un plazo de tres meses, incluida la visita sobre el terreno, y a un costo considerablemente inferior que el correspondiente a las evaluaciones de proyectos actualmente realizadas por la OE. Dentro de esa hipótesis, las evaluaciones de proyectos de la OE, en la forma en que se realizan actualmente, quedarían suprimidas en 2011 y se sustituirían por evaluaciones de los resultados de los proyectos menos pormenorizadas.

⁷² El Comité de Evaluación puede aprobar exenciones a este respecto.

B. Utilización e influencia de las evaluaciones

82. La percepción del valor y la utilidad de una misma evaluación suele variar en función del cargo que ocupa cada persona. En general, cuanto mayor la categoría del puesto, más importancia se confiere a las evaluaciones de nivel superior y menos a las evaluaciones de proyectos individuales. Aunque todos los interesados directos han manifestado su aprecio por los diversos productos de la OE, los miembros del Comité de Evaluación y el personal directivo superior otorgan máxima importancia a los ARRI y las ENI. Los citados grupos también consideran importantes las EPP, aunque confieren menor valor a las evaluaciones de proyectos individuales. En cambio, para el personal operacional son fundamentales las EPP y las evaluaciones de proyectos, tanto en relación con las tareas cotidianas como con el diseño de nuevos COSOP y proyectos. Los Estados Miembros prestatarios consideran que las EPP y las evaluaciones de proyectos referidas a sus países son importantes, ya que los resultados conexos tienen una pertinencia directa para las partes interesadas a nivel nacional.
83. Al formular sus programas de trabajo, las unidades de evaluación deben tener en cuenta dos factores que repercuten directamente en la utilidad de las evaluaciones: i) la selección de temas adecuados, es decir, temas de importancia estratégica para la institución y de interés para la Junta Ejecutiva o la dirección, y ii) la adopción de un marco temporal adecuado, dentro del cual los datos de las evaluaciones se presenten en tiempo oportuno, de modo que las instancias decisorias puedan utilizar los resultados para documentar sus decisiones. Las evaluaciones técnicamente excelentes que versan sobre cuestiones sin resonancia dentro de la institución o que se presentan posteriormente a la adopción de decisiones importantes no son de utilidad, y los informes acaban acumulando polvo en las estanterías.
- 1. Seguimiento de las medidas adoptadas en respuesta a las recomendaciones de evaluación**
84. Uno de los indicadores del aprovechamiento de las conclusiones de las evaluaciones son las medidas adoptadas por la dirección en respuesta a las recomendaciones convenidas en el punto de culminación y consignadas en los PRISMA. El Grupo observa que la focalización y calidad de las recomendaciones de evaluación ha mejorado con el tiempo. El número de recomendaciones objeto de seguimiento en el marco de los PRISMA descendió de 377 en 2006 a 92 en 2009. Si bien se han dado casos de evaluaciones de proyectos en las que las recomendaciones eran excesivamente técnicas o de un alcance demasiado amplio y difíciles o imposibles de aplicar en otros contextos, el Grupo ha constatado que las recomendaciones contenidas en las ENI y EPP más recientes están generalmente bien enfocadas y elaboradas con rigor. Esto ha contribuido a propiciar un aprovechamiento significativo de las evaluaciones. Alrededor de dos terceras partes de las recomendaciones convenidas en los APC en relación con informes de la OE que se formularon entre 2004 y 2007 e iban dirigidas al FIDA fueron calificadas en el PRISMA de 2009 de aplicadas plenamente. En cambio, el nivel de respuesta a las recomendaciones dirigidas a los gobiernos fue inferior al 50%. En la mayoría de los miembros del ECG, las unidades de evaluación consideran a sus propias instituciones como principal destinatario y usuario de las conclusiones de las evaluaciones, por lo que se suele limitar el número de recomendaciones dirigidas a los gobiernos o adoptar un enfoque indirecto consistente en recomendar al personal operacional que aplique, conjuntamente con los funcionarios gubernamentales, medidas de seguimiento respecto de cuestiones específicas. El FIDA emplea un enfoque más directo para hacer participar a los gobiernos asociados. El Comité de Evaluación, la dirección del Fondo y la OE subrayan que el Fondo otorga, y debe otorgar, suma prioridad a hacer participar a los países prestatarios en la mayor medida posible en todas

las fases de los ciclos de los proyectos, incluida la evaluación, y en los procesos operativos que los afectan de forma directa. De todo ello se deduce que en esta esfera el FIDA difiere de los miembros del ECG en algunos aspectos. Esas particularidades se perciben generalmente en todo el FIDA como algo positivo.

85. El proceso de concertación de los APC amplía el concepto de respuesta a la evaluación característico del ECG más allá de la dirección para incluir también a los países asociados, puesto que se trata de acuerdos firmados tanto por el Gobierno interesado como por el Vicepresidente Adjunto encargado de Programas. A juicio del Grupo, esto constituye una innovación positiva. Los APC tienen por objeto: i) lograr una comprensión cabal de las recomendaciones de evaluación entre todas las partes; ii) aumentar las probabilidades de que se adopten medidas en respuesta a las conclusiones y recomendaciones, y iii) concebir un plan de acción que asigne responsabilidades a las distintas partes interesadas para que adopten medidas encaminadas a la aplicación de las recomendaciones. La OE ha venido desempeñando eficazmente un papel de liderazgo dentro del proceso de los APC, que ha dado lugar a la adopción de respuestas significativas a las evaluaciones por parte de la dirección y, cuando procedía, de los países asociados.
86. Según las conclusiones de una evaluación externa⁷³ del proceso de concertación de los APC y el sistema de respuesta de la dirección del FIDA, el proceso relativo a los APC se ejecuta eficazmente en términos de productos y satisface la mayoría de sus objetivos en lo que a resultados previstos se refiere, de modo que la finalidad del sistema se ha cumplido con creces. Se constató asimismo que la dirección del FIDA muestra una actitud más comprometida en cuanto a la adopción de medidas en respuesta a las recomendaciones de la OE que los gobiernos asociados. El proceso de los APC ha contribuido a fomentar, tanto dentro del FIDA como entre sus asociados, una actitud comprometida en cuanto a la adopción de medidas en respuesta a las conclusiones y repercusiones de las evaluaciones, lo que está en consonancia con el espíritu de la Declaración de París. Sin embargo, esto por sí solo a menudo no basta para traducirse luego en la oportuna intervención a nivel de país. La evaluación externa concluyó que, si bien los talleres son importantes para reunir a los interesados directos pertinentes, el contenido de los APC frecuentemente está determinado de antemano, y los talleres solo contribuyen a un mayor consenso en contadas ocasiones. Otra de las conclusiones importantes es que a veces la OE tiene demasiado control sobre la formulación de los APC y que la implicación de las partes interesadas sería mayor si se delegasen en esa esfera más responsabilidades en la dirección del FIDA y en el país asociado. En muchos casos, para lograr el necesario sentimiento de apropiación también sería necesario un período de participación más largo, probablemente en el contexto de las operaciones del FIDA en curso en el país. Si no se organizan operaciones complementarias en el país, las probabilidades de que se adopten medidas en respuesta a las recomendaciones de evaluación son escasas. Debe ser el PMD, y no la OE, quien se encargue de asegurar el seguimiento sostenido necesario para apoyar la aplicación de las recomendaciones de la OE a nivel de país. El Grupo opina, por consiguiente, que ha llegado el momento de transferir la responsabilidad relativa al proceso de concertación de los APC de la OE al PMD.

⁷³ *IFAD's Management Response System. The Agreement At Completion Point Process*, Sara Bandstein y Erik Hedblom, 2008.

87. El Grupo desea recalcar que no se pretende dar a entender con lo que antecede que la OE no deba desempeñar una función dentro de este proceso. Por ejemplo, en tanto que el PMD debería encabezar la tarea de elaboración de una respuesta de la dirección a las EPP dentro del plan para el siguiente COSOP, la OE debería ocupar un lugar destacado en la organización de los talleres de diseño de los COSOP para poder presentar en ese contexto las principales conclusiones y recomendaciones de evaluación y contribuir a las conversaciones. El PMD debería seguir rindiendo cuentas a la Junta Ejecutiva, con respecto a la respuesta a las recomendaciones de evaluación. No debería exigirse al PMD que acepte todas las recomendaciones de evaluación, pero sí que indique los motivos para la adopción de un enfoque diferente si la dirección no concuerda con la OE. Las discrepancias, si las hubiere, deberían ser examinadas por el Comité de Evaluación, que seguidamente presentaría su propia recomendación, según fuese necesario, a la Junta Ejecutiva. Las medidas adoptadas en relación con los planes de la dirección deberían continuar supervisándose a través de los PRISMA. Este enfoque implica que el Comité de Evaluación habrá de pasar a desempeñar un papel más activo en lo tocante al seguimiento de las intervenciones, y la respuesta, de la dirección a la información contenida en las evaluaciones.
88. Realizar evaluaciones conjuntamente con los gobiernos interesados puede contribuir al fortalecimiento de las capacidades evaluadoras locales; ese proceder estaría en consonancia con los principios de la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra. El Grupo sugiere, no obstante, que la OE proceda con cautela en sus esfuerzos por contribuir al fortalecimiento de las capacidades de evaluación a nivel local. Se propone el enfoque siguiente: i) la OE trataría de identificar, para cada evaluación de proyecto o evaluación del programa en el país, una unidad de evaluación local idónea e invitaría a esta a colaborar en la evaluación participando en todas las fases del proceso; ii) la OE transferiría durante el proceso de evaluación los conocimientos prácticos y especializados pertinentes a la institución local competente, contribuyendo así a fortalecer la capacidad de esta; iii) la OE solo consideraría la conveniencia de contribuir a la creación de capacidad a mayor escala en el país en cuestión si en el COSOP correspondiente se hiciera referencia expresa a la necesidad de prestar una asistencia de esa índole, y iv) la OE seguiría participando, de forma selectiva, en los cursos de capacitación regionales, como lo está haciendo en estos momentos en el marco del programa SHIPDET, y atendiendo las peticiones de asociaciones locales de evaluación para que haga presentaciones en sus reuniones, siempre que ello sea compatible con los recursos humanos y financieros de que dispone la OE y se organice en el contexto de misiones de evaluación ya programadas dentro de las cuales esté previsto visitar la región en cuestión.

2. Utilización e influencia de los productos de evaluación

89. Los datos empleados por el Grupo para evaluar la utilización de las evaluaciones proceden de entrevistas con informantes clave, un examen de una selección de ARRI, ENI, EPP y evaluaciones de proyectos y de la retroinformación obtenida de los grupos focales⁷⁴ realizado en colaboración con un grupo de funcionarios del PMD y la OE. Las principales conclusiones se resumen en el cuadro 1 (para información más detallada, véase el apéndice D).

⁷⁴ Los grupos focales fueron seleccionados en el marco de un estudio estimativo sobre el fortalecimiento de las relaciones y la comunicación entre la OE y el PMD. El Grupo facilitó al consultor designado para esta labor una serie de preguntas sobre sus esferas de interés. La encuesta contó con la participación del Vicepresidente Adjunto encargado de Programas, 4 directores del PMD, 10 GPP, 4 miembros de equipos de proyectos y el Director y el personal de la OE.

Cuadro 1
Utilización e influencia de los productos de evaluación

Evaluación externa independiente	La EEI destaca por su alcance sumamente amplio y abarca numerosas cuestiones estratégicas. La dirección ha adoptado en respuesta a esta un exhaustivo plan de acción, que incluye los elementos siguientes: i) planificación y orientación estratégicas; ii) calidad e impacto de los proyectos, y iii) gestión de los conocimientos e innovación. La EEI ha tenido dentro del FIDA un impacto estratégico importante en numerosos aspectos relacionados con sus operaciones. Desde 2008, los cambios y reformas resultantes han empezado a transformar al FIDA para mejor. Entre los ejemplos de las principales reformas impulsadas en parte por la EEI cabe citar: i) la formulación del Marco Estratégico del FIDA (2007-2010); ii) la creación de mecanismos para mejorar las operaciones a nivel de países y proyectos (por ejemplo, los COSOP basados en los resultados, directrices para el diseño de proyectos, un nuevo sistema de mejora de la calidad, un proceso autónomo de garantía de la calidad, y directrices para la supervisión de proyectos); iii) la intensificación de la presencia sobre el terreno; iv) la formulación de nuevas políticas relacionadas con la innovación, la focalización y la gestión de conocimientos; v) la adaptación de los recursos financieros y humanos a los objetivos del FIDA, y vi) la concepción de nuevos instrumentos para informar sobre la marcha de los progresos (por ejemplo, el RIDE). La contribución de la EEI como catalizadora del cambio en el FIDA ha sido fundamental, aunque todavía queda por ultimar la aplicación efectiva de algunas de las reformas deseadas (como la modernización de la gestión de conocimientos y recursos humanos).
Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA	El ARRI es ampliamente utilizado y apreciado por la Junta Ejecutiva, el Comité de Evaluación y la dirección para promover la responsabilización y el aprendizaje y fomentar dentro del FIDA una orientación y una cultura basadas en los resultados. La utilidad del ARRI como mecanismo de responsabilización aumentaría si el análisis de los resultados de la cartera se basara en una base de datos integrada de la OE y en calificaciones de los IFP validadas. El aprovechamiento de los ARRI a nivel estratégico debería reforzarse aún más, dado que va a constituir uno de los principales medios de verificación del marco de medición de los resultados del FIDA a nivel institucional. De todos modos, su utilización como instrumento de aprendizaje ha ido mejorando con el tiempo. Desde 2007, el ARRI incluye diversas secciones centradas en el aprendizaje en esferas como la sostenibilidad, la innovación, el contexto del país, el seguimiento a nivel de proyecto, el acceso a los mercados, y el medio ambiente y los recursos naturales. En 2009 se empezaron a celebrar talleres centrados en documentos didácticos preparados sobre cuestiones temáticas durante el proceso de elaboración del ARRI.
Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo	El RIDE se basa en los productos de la OE y del sistema de autoevaluación, sobre todo en lo que respecta a sus secciones relativas a la pertinencia y a la eficacia en términos de desarrollo. En muchos informes de la OE, se examinan cuestiones que tienen que ver con la gestión institucional de las operaciones (por ejemplo, mejor gestión de los programas en los países y mejor diseño de los COSOP y proyectos); se han preparado asimismo dos evaluaciones (en las que se analizan cuestiones como la presencia sobre el terreno o la supervisión directa) que también incluyen aspectos relacionados con la gestión institucional de las operaciones. Los productos de la OE no abarcan ninguna de las cuestiones relacionadas con el apoyo de las instituciones a la gestión institucional (por ejemplo, mejor movilización y gestión de los recursos, mejor gestión de los recursos humanos, mejor gestión de los riesgos y mayor eficiencia administrativa). La OE debería considerar la posibilidad de incluir ese tipo de evaluaciones en su programa de trabajo, ya que las citadas cuestiones pueden reflejar restricciones vinculantes del FIDA.
Evaluaciones a nivel institucional	El programa piloto de supervisión directa, el programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno, y las ENI sobre financiación rural han influido y han tenido un impacto estratégico positivo en el FIDA a nivel institucional. Las evaluaciones centradas en la supervisión directa y la presencia sobre el terreno han contribuido a transformar al FIDA en un organismo de desarrollo hecho y derecho, al tiempo que han propiciado una serie de cambios sustanciales en su modo de funcionamiento. La evaluación de las operaciones del FIDA en materia de financiación rural ha resultado útil e influyente para ayudar al Fondo a adoptar en 2009 una nueva política en esta esfera. Las ENI son un buen ejemplo de aplicación de la máxima que sigue, lo que aumenta sus posibilidades de lograr un mayor impacto: es primordial seleccionar los temas apropiados y producir evaluaciones de buena calidad en tiempo oportuno, de modo que los resultados estén disponibles en el momento en que puedan ser utilizados para influir en el proceso de toma de decisiones. Aunque las ENI examinadas son indudablemente muy valiosas, no todas las ENI y evaluaciones temáticas han sido igual de útiles (cabe citar aquí a modo de ejemplo dos estudios regionales que no han sido utilizados). Aún es demasiado pronto para determinar la utilización de la evaluación conjunta de las políticas y operaciones del Banco Africano de Desarrollo y el FIDA relacionadas con la agricultura y el desarrollo rural en África, que fue de gran envergadura y costosa.

Evaluaciones de los programas en los países	Según se desprende del análisis pormenorizado de las EPP del Brasil, Malí y Nigeria, todas ellas fueron acogidas con satisfacción por el personal del PMD, son de buena calidad y han resultado útiles para orientar la dirección de futuros COSOP. Las partes interesadas que han participado en las entrevistas reconocen que la retroinformación aportada por fuentes ajenas hace que las EPP sean un instrumento particularmente útil y valioso. Se ha constatado que, en general, las EPP han sido útiles como fuente de información para la formulación de los COSOP posteriores. Al examinar el material contenido en el PRISMA de 2005, se ha comprobado que las EPP de fecha menos reciente de Benin, Indonesia, Senegal y Túnez también han influido en la preparación de los COSOP subsiguientes. Las EPP han ayudado al FIDA a avanzar en la dirección de considerar a los países como principal unidad de cuenta, en lugar de seguir centrándose casi exclusivamente en los proyectos.
Evaluaciones de proyectos	Por norma general, las evaluaciones de proyectos, exceptuando algunas evaluaciones intermedias, no han sido eficaces en materia de aprendizaje. Ello se debe a su excesiva focalización: no se puede presumir que las conclusiones y recomendaciones de esas evaluaciones sean extrapolables a otros períodos o espacios geográficos. Además, es poco frecuente que el gerente del programa de un país trate de extraer enseñanzas de evaluaciones de proyectos ejecutados en otros lugares. Las enseñanzas requeridas para mejorar el diseño de proyectos futuros deberían ser el fruto de: i) una mejora, por parte de la dirección, del aprendizaje relacionado con el proceso de preparación de los IFP, y ii) una mayor labor de síntesis en relación con las enseñanzas extraídas de las diferentes evaluaciones de proyectos e IFP. Las evaluaciones de proyectos se utilizan como elementos principales dentro del análisis de los resultados de la cartera y también forman parte de los componentes que integran la base de datos comprobados utilizada para las EPP. Al realizar evaluaciones de proyectos menos pormenorizadas dentro de las EPP, la OE ya no depende tanto como antes de las evaluaciones de proyectos exhaustivas.
Nota: para información más detallada, véase el apéndice D.	

90. Es evidente que en general los productos de evaluación se utilizan y que algunos de ellos tienen un impacto estratégico a nivel institucional (por ejemplo, las EEI, el programa piloto de supervisión directa, el programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno y las ENI sobre financiación rural). El Comité de Evaluación y la dirección consideran que el ARRI representa para ellos un valioso instrumento, y las EPP suelen constituir una importante aportación a los COSOP subsiguientes. Lo que antecede son constataciones importantes y positivas. El Grupo, además de comprobar el aprovechamiento de las evaluaciones individuales, ha observado que se confiere gran valor a la imparcialidad e independencia de las evaluaciones. La dirección, varios directivos del PMD y el personal, por separado, han calificado de valioso el hecho de que el FIDA cuente con una función de evaluación independiente que permite elaborar evaluaciones imparciales. Estas constataciones positivas por supuesto no implican que la evaluación goce de un apoyo universal, o que las constataciones negativas se acepten siempre sin cuestionamiento. De hecho, ha habido casos en que el PMD ha cuestionado vigorosamente y con gran empeño evaluaciones no calificables como positivas. Todo ello entra dentro de la normalidad y ocurre en todos los miembros del ECG. Estos casos aislados no hacen menguar el amplio reconocimiento del valor de la evaluación independiente. En opinión del Grupo, dentro del FIDA la evaluación es respaldada, y utilizada, en la misma medida, o incluso con mayor intensidad, que en muchos organismos de ayuda similares. Dicho esto, el Grupo ha identificado una serie de medidas que deberían ser adoptadas por la dirección y por la OE para fortalecer el circuito de aprendizaje (véase el apartado 4 de la sección III.B).

3. Utilización de los productos de autoevaluación

91. En su valoración del sistema de autoevaluación del FIDA, la dirección indica lo que sigue: "El hecho de que haya una débil vinculación entre el sistema de autoevaluación y el sistema de evaluación afecta también a la captación de conocimientos, esfera esta en la que es preciso introducir mejoras. El FIDA también debe poner más énfasis en la 'responsabilización respecto al aprendizaje' y en la inculcación, dentro de cada unidad, de actitudes favorables a la autoevaluación. El Fondo, en esencia, debe comenzar a cumplir los requisitos que entraña ser una organización que apuesta por el

aprendizaje. La OE podría mejorar su contribución a esta asignatura pendiente mediante: i) una utilización más temprana y proactiva de la importante herramienta que ofrecen los talleres de evaluación en los países con las partes interesadas; ii) una divulgación mejor y más amplia de las conclusiones de las evaluaciones, y iii) una aplicación estricta del proceso promovido por el consorcio central de aprendizaje.” Aunque dentro del análisis de la cartera presentado en el RIDE, se identifican una serie de enseñanzas, destaca la debilidad de los retrovínculos con las operaciones. Cuando se extraen enseñanzas, ello forma parte del proceso de elaboración de informes sobre los resultados de la cartera de las distintas divisiones, que se basa en datos comprobados obtenidos de los ISP y los IFP, pero no utiliza las calificaciones empleadas en estos últimos (ya que hasta la fecha el número de proyectos calificados por cada división ha sido demasiado reducido). Con el fin de fortalecer el circuito de aprendizaje para el sistema de autoevaluación, la dirección se ha propuesto publicar en la Intranet del PMD unos 80 resúmenes de IFP para marzo de 2010.

4. Oportunidades de fortalecimiento del circuito de aprendizaje

92. La dirección, convencida de que se puede sacar mayor provecho de las evaluaciones, ha manifestado el deseo de que se fortalezca el circuito de aprendizaje, con un mayor apoyo por parte de la OE. El Grupo ha identificado una serie de elementos para el fortalecimiento del circuito de aprendizaje, así como diversas esferas en las que es posible sacar mayor provecho de las conclusiones de las evaluaciones. A continuación, se resumen algunas de las principales sugerencias:

- i) **Mayor énfasis en la gestión de los conocimientos.** El objetivo es organizar y presentar la información y los conocimientos de un modo pertinente y fácil de asimilar, asegurando que estén disponibles en el momento en que se precisen. Hasta la fecha, la OE ha invertido escasos recursos en la gestión de los conocimientos. Las reseñas y apreciaciones de evaluación en general parecen excelentes, aunque no se sabe con certeza cómo se están utilizando. Uno de los grandes desafíos que afronta la dirección es el de convertir al FIDA en una organización basada en el aprendizaje en la que se apueste seriamente por el intercambio de enseñanzas, información y experiencias con el fin de identificar qué se puede hacer de un modo diferente o más atinado en el futuro. La gestión de los conocimientos comprende tres componentes fundamentales: a) la identificación de los conocimientos que podrían ser de utilidad para terceros (por ejemplo, insumos de conocimiento); b) el empleo de algún mecanismo que permita seleccionar y almacenar esa información, y c) la introducción de mecanismos que faciliten el intercambio y la utilización de los conocimientos (por ejemplo, medios de divulgación de conocimientos). La OE debería idear una estrategia oficial en materia de gestión de los conocimientos, en el contexto del enfoque del FIDA en esta esfera.⁷⁵

⁷⁵ El estándar 1.1 y la norma 13 del UNEG se centran en la contribución de las oficinas de evaluación al fortalecimiento de los conocimientos. En particular, la norma 13.2 del UNEG establece lo que sigue: “Los hallazgos y las lecciones extraídas de una evaluación deben ser accesibles para el público al que están destinados. El repositorio de evaluaciones podría utilizarse para extraer lecciones que contribuyan al aprendizaje entre pares, y para desarrollar materiales informativos estructurados para la capacitación del personal. Esto debe hacerse de una manera que facilite el intercambio de aprendizaje entre las partes interesadas, incluyendo en este grupo a las organizaciones del sistema de las UN, mediante una política clara de difusión y la contribución a redes de conocimiento”.

- ii) **Mayor participación de la OE en los mecanismos vigentes en el FIDA.** La OE participa de manera selectiva en las reuniones del FIDA para fomentar la utilización de las conclusiones de las evaluaciones, pero el nivel de participación es inferior al generalmente observado entre los miembros del ECG. La OE debería sacar mayor provecho en esta esfera, dando prioridad a las reuniones en las que se debaten cuestiones para las que los datos de sus evaluaciones tienen una pertinencia directa.
 - iii) **Mayor participación del personal operacional en los procesos de evaluación de la OE.** Para mejorar el aprendizaje y permitir un enfoque de evaluación más centrado en la colaboración, la dirección debe asegurar que el personal operacional dedique suficientes recursos y tiempo a la participación en los procesos de evaluación de la OE. Durante el ejercicio de evaluación participativa, se comprobó que el personal del PMD desconocía las oportunidades que tiene para participar en las distintas fases de esos procesos.⁷⁶
 - iv) **Elaboración de un mayor número de síntesis.** Las síntesis pueden facilitar el aprendizaje y promover la utilización de las conclusiones de las evaluaciones mediante la identificación y captación de los conocimientos acumulados sobre temas comunes y constataciones relativas a toda una variedad de situaciones. La elaboración de síntesis sobre el material ya existente, que exigiría poco tiempo y no supondría grandes costos, ofrecería una herramienta idónea para ordenar los datos derivados de las evaluaciones e incorporarlos en el proceso de toma de decisiones en los casos en que no se disponga del tiempo o de los recursos requeridos para llevar a cabo una evaluación propiamente dicha. La captación de información incluida en los informes de evaluación y de autoevaluación y la extracción de las enseñanzas conexas podría reforzar el proceso de mejora de la calidad que está llevando a cabo la División Técnica del PMD.
93. Se han formulado también una serie de sugerencias adicionales, relacionadas con la determinación de un marco temporal adecuado, la extracción de información de los IFP, la introducción de nuevos productos de evaluación, el fortalecimiento de la selección de ENI y la planificación de la evaluación de las cuestiones conexas con la suficiente antelación, y la ampliación de los foros utilizados para la divulgación de las conclusiones de las evaluaciones, que se resumen en el cuadro 2 (para información más detallada, véase el apéndice D).

⁷⁶ *An Appreciative Enquiry on Strengthening Relationships and Communication Between the Office of Evaluation and the Programme Management Department*, Rathindra N. Roy, noviembre de 2009.

Cuadro 2

Formas de mejorar la influencia y utilización de los productos de evaluación

Determinación de un marco temporal adecuado	Las EPP suelen completarse antes de la formulación del siguiente COSOP. Si la OE ha evaluado una política o esfera temática, los resultados están disponibles en tiempo oportuno para orientar la formulación de la nueva política. Sin embargo, si no se dispone de ninguna evaluación, es poco probable que las observaciones que la OE formule ante el Comité de Evaluación tengan algún impacto. Para evitar que eso sea así, es preciso introducir un nuevo tipo de evaluación, que haga posible que el material de evaluación, incluso si es de limitado alcance, esté disponible en las etapas iniciales del proceso y pueda utilizarse en la formulación de la nueva política. En esos casos, resultaría beneficioso concentrar la contribución de la OE en las fases iniciales; en otras palabras, la OE dejaría atrás la práctica de formular observaciones sobre los documentos del FIDA en el momento de su publicación para incorporarse en el proceso en una etapa más temprana.
Extracción de información de los IFP	Aunque la dirección obtiene a través de su sistema de autoevaluación información agregada que le permite evaluar los resultados de la cartera y la gestión orientada a los resultados de desarrollo, a diferencia de la OE, no cuenta con un medio sistemático para extraer y ordenar los conocimientos contenidos en los IFP, asegurar un acceso fácil a las enseñanzas extraídas, en apoyo del diseño de futuros proyectos o COSOP o de los procesos de mejora y garantía de la calidad, o seguir de cerca la aplicación de las recomendaciones hechas en los IFP. Estas cuestiones deberían ser abordadas por la dirección.
Introducción de nuevos productos de evaluación	Para promover el aprendizaje y la utilización de la información obtenida de las evaluaciones, la OE debería utilizar, según las circunstancias, los siguientes modelos de evaluación alternativos: i) evaluaciones <i>ex ante</i> ; ii) evaluaciones formativas de las actividades en curso que faciliten retroalimentación en tiempo real; iii) evaluaciones más breves y menos pormenorizadas, que en algunos casos podrían ultimarse en apenas 3 ó 4 meses; iv) metodologías de evaluación alternativas adaptadas a determinadas situaciones, y v) instrumentos que identifiquen las enseñanzas extraídas de enfoques eficaces de desarrollo rural y que comparen los resultados satisfactorios con los obtenidos en casos menos exitosos, con objeto de averiguar qué factores han contribuido a unos y otros.
Selección de los temas de las ENI con la suficiente antelación	Para mejorar aún más los ya impresionantes resultados alcanzados en el marco de las ENI, se podría considerar la posibilidad de aumentar las contribuciones de la OE para identificar las políticas institucionales y los procesos operativos que coartan la eficacia del FIDA en términos de desarrollo. Si no se realiza ninguna actividad de planificación anticipada de las evaluaciones mediante la selección de temas para las ENI, se desaprovecha una ocasión importante, e incluso es posible que se incurra en costos mayores en el momento propiamente dicho de realizar las evaluaciones.
Ampliación de los foros de divulgación	La OE debería buscar oportunidades para presentar las conclusiones de las evaluaciones en diferentes foros organizados por terceros (desde pequeños talleres hasta conferencias importantes u otros eventos).

94. En muchos casos, la OE ya está adoptando medidas en estas esferas. El Grupo desea alentar la continuación y ampliación de esos esfuerzos. Algunas de las sugerencias requerirán recursos adicionales, sobre todo en tiempo de trabajo del personal. No obstante, si se adoptan las medidas en respuesta a las cuestiones de eficiencia examinadas en la sección III.D, se liberarían algunos recursos para dichas tareas.
95. Si bien la OE tiene un importante papel que desempeñar en los esfuerzos por ayudar al FIDA a aprender de las conclusiones de las evaluaciones,⁷⁷ la principal responsabilidad en esta esfera no corresponde a la OE. Es cometido de la dirección motivar e incentivar al personal del Fondo para que aproveche las conclusiones de las evaluaciones y autoevaluaciones con miras a aprender y mejorar la eficacia del FIDA en términos de desarrollo. Según los estudios especializados pertinentes, para consolidar una cultura de aprendizaje y mejoramiento continuo es imprescindible un incentivo importante por parte del personal directivo superior. El personal operacional tiene que estar dispuesto a priorizar dentro del tiempo de que dispone la participación en actividades de aprendizaje y a interactuar con el personal de la OE durante y después de las evaluaciones. Según las conclusiones del estudio estimativo

⁷⁷ El intercambio de conclusiones a medida que se van dando a conocer las evaluaciones puede mejorar la calidad, fomentar la utilización de las conclusiones de evaluación por terceros y hacer que los resultados sean más fáciles de absorber y asimilar.

antes citado,⁷⁸ los equipos de los proyectos estiman que el PMD está en mejores condiciones que la OE para incorporar enseñanzas procedentes de otros países y regiones con el fin de potenciar un intercambio recíproco de experiencias entre las evaluaciones, aunque también consideran que el PMD debe asegurar una mejor gestión de sus conocimientos para documentar con ellos las evaluaciones. El personal del PMD ha reconocido asimismo que su labor de mejora de los procesos de evaluación y de la calidad de los productos conexos hace que se disponga de escasos recursos y poco tiempo para aprovechar las oportunidades que brindan los procesos de la OE para interactuar con el PMD.

96. La Política de evaluación del FIDA reconoce que es fundamental instaurar una asociación constructiva entre la OE y otras partes directamente interesadas para poder formular sólidas recomendaciones de evaluación y garantizar su aplicación. A fin de fomentar esa asociación, se decidió crear un consorcio central de aprendizaje (CCA) entre los usuarios principales de cada evaluación. Sin embargo, en la práctica esos consorcios no han llegado a ser plenamente operativos y, en algunos casos, prácticamente solo existen sobre el papel. Aunque los procesos de evaluación de la OE brindan al personal del PMD múltiples ocasiones para participar en las evaluaciones, en la práctica esa participación se limita a menudo a formular observaciones sobre los documentos conceptuales y proyectos de informe y a tomar parte seguidamente en el proceso de concertación de APC. En vista del limitado carácter de esa participación, a veces se han desperdiciado oportunidades para profundizar el proceso de evaluación y mejorar el aprendizaje y la utilización de los productos pertinentes por parte del personal operacional. En un estudio comparativo del Organismo Sueco de Evaluación para el Desarrollo (SADEV), se indica que el hecho de que la participación de los interesados directos durante el proceso de evaluación sea tan escasa ha contribuido a que resulte complicado alcanzar consensos y lograr un compromiso para la acción.⁷⁹
97. La OE y el PMD deben esforzarse conjuntamente por fortalecer el proceso de los CCA. El Grupo hace en esta esfera las sugerencias siguientes: i) deben celebrarse reuniones propiamente dichas, de algún tipo: existen diversas alternativas a las reuniones personales, utilizadas también por otras organizaciones para permitir que "se junten" personas geográficamente dispersas;⁸⁰ ii) conviene limitar el tamaño del grupo a un número manejable de personas susceptibles de participar seriamente en la evaluación, sin que ello sea óbice para que se celebren consultas con un grupo más amplio en diferentes etapas a lo largo del proceso; iii) es fundamental asegurar la aportación de contribuciones significativas antes de la preparación de los borradores;⁸¹ el Grupo desea subrayar que esas contribuciones, de carácter consultivo, no limitan la capacidad del evaluador para adoptar decisiones independientes, y iv) se debería aumentar la transparencia sobre los CCA dentro de los informes de evaluación, citando a los participantes que hayan hecho contribuciones importantes en las notas de agradecimiento de los informes.

⁷⁸ *An Appreciative Enquiry on Strengthening Relationships and Communication Between the Office of Evaluation and the Programme Management Department*, Rathindra N. Roy, noviembre de 2009.

⁷⁹ SADEV, *Management Response Systems In Aid Organisations; Case Studies Of SIDA, IFAD and EUROPEAID*, Sara Bandstein y Erik Hedblom, 2008.

⁸⁰ Por ejemplo: videoconferencias, teleconferencias y diferentes modalidades de reuniones virtuales (a través de programas de intercambio de mensajes, servicios como Yahoo Groups, etc.).

⁸¹ Esto podría incluir, por ejemplo, identificar los aspectos y cuestiones fundamentales para la evaluación antes de la elaboración del borrador del documento conceptual y ofrecer la oportunidad de opinar sobre las conclusiones provisionales y de examinar las posibles repercusiones antes de la preparación del proyecto de informe.

C. Calidad de los enfoques y metodologías

98. El Grupo se ha basado en las normas de buenas prácticas del ECG para evaluaciones de proyectos del sector público y evaluaciones de los programas en los países, así como en la norma del UNEG referida a la calidad, con objeto de identificar factores idóneos para la medición de la calidad de los enfoques y metodologías de la OE:
- i) Las evaluaciones deben emplear procesos de diseño, planificación y ejecución inherentemente orientados a la calidad que abarquen metodologías apropiadas para la recopilación, el análisis y la interpretación de los datos.
 - ii) Los informes de evaluación deben presentar los datos probatorios, las constataciones, las conclusiones y las recomendaciones de un modo completo y equilibrado. Además, deben ser breves, concisos y fáciles de comprender. Es asimismo fundamental que describan la metodología seguida, subrayen las limitaciones metodológicas de la evaluación, las principales cuestiones de interés, las constataciones basadas en datos comprobados y las discrepancias de opinión y resuman las conclusiones, recomendaciones y enseñanzas conexas. Los informes incluirán un resumen que recoja la esencia de la información en ellos proporcionada; a este respecto, es imprescindible contar con un sistema que facilite la divulgación y propicie la extracción de enseñanzas.
99. La tarea de evaluación de la calidad se vio dificultada dentro del presente examen *inter pares* por la necesidad de establecer la calidad de productos derivados del sistema de autoevaluación, para lo cual no existen normas o criterios internacionalmente convenidos. Dentro de este contexto, el Grupo se ha centrado principalmente en determinar si los datos derivados del sistema de autoevaluación son de suficiente calidad para poder ser utilizados en las evaluaciones independientes. Se ha optado por este proceder con el propósito de aplicar plenamente el enfoque de evaluación del ECG y en el convencimiento de que toda organización debe contar, además de con una oficina de evaluación central independiente y sólida, con un sistema de evaluación que funcione eficazmente. El enfoque del ECG propicia importantes mejoras en lo referente a la cobertura, la eficiencia, y la solidez de las conclusiones de las evaluaciones, ya que solo emplea datos obtenidos de autoevaluaciones que han sido validados por la oficina de evaluación independiente.

1. Calidad de los enfoques y metodologías de evaluación

a. Calidad metodológica de los informes de evaluación

100. La evaluación efectuada por el Grupo sobre la calidad de los enfoques y metodologías de la OE, en contraposición a la utilización e influencia de las evaluaciones, que se examina en la sección III.B, se resume en el cuadro 3 y se describe más detalladamente en el apéndice G. El Grupo ha concluido que, en términos generales, el componente de la calidad puede considerarse satisfactorio, aunque heterogéneo ya que varía de una evaluación a otra. Existen diversas cuestiones sistémicas y metodológicas que, si se abordan debidamente, mejorarían el rigor de las evaluaciones y acercarían la calidad de estas a niveles que, en el ámbito más general de los interesados en la evaluación, se considerarían indicativos de buenas prácticas en esta esfera. En general, los informes están bien redactados, y en las evaluaciones se citan datos probatorios de diversas fuentes para validar las conclusiones. Con la importante salvedad de su estrecha vinculación al sistema de autoevaluación, el enfoque de la OE está en consonancia en su mayor parte, aunque no en su totalidad, con las buenas prácticas del ECG para evaluaciones de proyectos

del sector público y evaluaciones de los programas en los países, así como con las normas y estándares del UNEG. En una serie de esferas, el enfoque de la OE no refleja las tendencias actuales observadas en la comunidad internacional dedicada a la evaluación. El Grupo ha identificado diversas oportunidades para mejorar la calidad, mediante el examen de algunas cuestiones relacionadas con los procesos y metodologías. El Grupo opina que la introducción de determinados cambios en los enfoques de evaluación de la OE puede potenciar la calidad y utilidad de sus evaluaciones y fomentar una mejora de la relación costo-eficacia.

Cuadro 3

Calidad de los enfoques y metodologías utilizados para la preparación de productos de evaluación

Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA	En los ARRI se agrupan los resultados y se identifican los problemas sistémicos y las enseñanzas extraídas a nivel institucional. Pese a las mejoras observadas en el ARRI entre 2005 y 2009, existen esferas en las que es preciso seguir avanzando. La OE se ha esforzado por fortalecer el análisis de los resultados de la cartera realizado en el marco del ARRI, basándolo en la población total de las evaluaciones de proyectos y utilizando los promedios móviles trienales correspondientes a las calificaciones conexas, pero la muestra de proyectos utilizada para determinar los cambios en los resultados de la cartera no es seleccionada de forma aleatoria, lo que deja abierta la duda de posibles sesgos, un problema metodológico reconocido dentro de los propios ARRI. El Grupo estima que, si bien las calificaciones son útiles, debe procederse con cautela al utilizar variaciones en las calificaciones para un pequeño número de evaluaciones completadas a lo largo de un año como prueba suficiente para presumir cambios en el desempeño de la cartera. Ha llegado el momento de que la OE avance hacia la adopción de las buenas prácticas del ECG y fundamente su análisis de los resultados de la cartera en una base de datos integrada de calificaciones de proyectos de la OE y calificaciones de IFP validadas. La OE ha respondido positivamente a las peticiones de convertir el ARRI en un instrumento más orientado al aprendizaje, y el informe incluye ahora una serie de temas relacionados con este.
Evaluaciones a nivel institucional	Desde 2009 la OE ha venido recurriendo sistemáticamente a asesores superiores independientes para obtener asesoramiento metodológico y examinar la calidad de las ENI. Se trata de una iniciativa digna de encomio. Las tres ENI (centradas, respectivamente, en la presencia sobre el terreno, la supervisión directa y la financiación rural) sometidas a un examen pormenorizado, presentan conclusiones heterogéneas en cuanto a las metodologías de evaluación, lo que pone de manifiesto la importancia de asegurar la debida calidad. Aunque las metodologías utilizadas incluían algunos puntos fuertes, como el empleo de métodos combinados y la recogida de los datos directamente sobre el terreno, también se detectaron deficiencias, como por ejemplo la confusión en cuanto a los grupos de control y los grupos de referencia y, ocasionalmente, la formulación de conclusiones sobre la base de variaciones en las calificaciones que no eran metodológicamente sólidas. Desde un punto de vista retrospectivo, quizás el empleo de enfoques de evaluación alternativos hubiese resultado más eficaz y menos costoso en algunos casos ⁸² . Además, se utilizaron diseños de evaluaciones ex post sin determinar previamente su evaluabilidad ni llevar a cabo otro tipo de ejercicios propios de la fase previa a la planificación, como por ejemplo: i) la concepción de una lógica de intervención, o ii) la adopción de medidas encaminadas a lograr una mayor incorporación de la evaluación dentro el proceso de seguimiento, incluso en los casos en que la necesidad de realizar una evaluación se identificó al cabo de unos años, como ocurrió con las evaluaciones centradas en la supervisión directa y la presencia sobre el terreno. No obstante, pese a estas cuestiones objeto de preocupación, las ENI son percibidas generalmente como útiles y pertinentes y han tenido un importante impacto estratégico en el FIDA.
Evaluaciones de los programas en los países	La calidad del enfoque y la metodología utilizados para la preparación de las EPP se considera generalmente aceptable y en conformidad con las normas de buenas prácticas del ECG para las evaluaciones de programas de estrategia en los países. Los factores que contribuyen a la calidad de las EPP incluyen un trabajo de campo intensivo, un contacto estrecho con el Gerente del Programa en el País y demás personal del PMD, y la contratación de consultores debidamente calificados. No obstante, en los enfoques de evaluación relativos a las EPP a veces se desaprovechan oportunidades para iniciar el proceso evaluador más temprano. Pese a algunos desacuerdos, inevitables dentro de todo proceso de evaluación, y algunas variaciones en cuanto a la calidad, las EPP generalmente se consideran documentos de buena calidad, de gran utilidad para la formulación de los COSOP subsiguientes.
Evaluaciones de proyectos	Todas las evaluaciones de proyectos se centran en cuatro grandes componentes, que son: i) los resultados del proyecto medidos en términos de pertinencia, eficacia y eficiencia; ii) el impacto del proyecto en la pobreza rural; iii) otros criterios relativos a los resultados (referidos a la sostenibilidad e innovación, las posibilidades de reproducción y la ampliación de la escala), y iv) el desempeño de los asociados. Aunque la calidad se califica de aceptable en lo tocante a la evaluación de los resultados de los proyectos, la calidad general de las evaluaciones de proyectos es heterogénea, en consonancia con una serie de problemas observados en la mayoría de las evaluaciones de proyectos analizadas. Las evaluaciones de proyectos, aunque generalmente redactadas con rigor, acusan una serie de problemas, entre los que cabe destacar: i) una aplicación excesivamente rígida del enfoque y la metodología descritos en el manual; ii) un uso inapropiado de los enfoques de evaluación del impacto de los proyectos, y iii) un esfuerzo insuficiente por establecer los motivos de fondo de los resultados insatisfactorios (identificados en el manual de evaluación como la pregunta de "por qué"). Las enseñanzas extraídas fueron útiles en los casos en que hubo un proyecto complementario.
Nota: Para información más detallada, véase el apéndice G.	

⁸² Las evaluaciones centradas en la supervisión directa y la presencia sobre el terreno fueron delicadas ya que hubo discrepancias dentro de la Junta Ejecutiva sobre si el FIDA debía participar en esas esferas. Habida cuenta de la naturaleza sumamente estratégica de esas evaluaciones, la OE estimó que era preciso trabajar muy intensamente sobre el terreno para apoyar las conclusiones de las evaluaciones y garantizar que estas últimas se percibieran como productos dignos de credibilidad.

b. Metodologías y procesos

101. La OE ha establecido una serie de sistemas y prácticas en apoyo de la calidad de sus productos, que incluyen:
- i) el manual de evaluación, que especifica claramente las etapas previstas dentro del proceso de evaluación y las cuestiones que deben abarcar los informes finales de evaluación;
 - ii) la utilización de un proceso interno de examen *inter pares* y, para las EPP y las ENI, la contratación de asesores superiores independientes —cuyos informes se incluyen en forma de anexo en el informe de evaluación correspondiente, en el caso de las evaluaciones iniciadas en 2009—, lo que favorece la transparencia;⁸³
 - iii) unos procesos de evaluación concebidos para fomentar una participación significativa entre los interesados directos, tanto en el propio proceso de evaluación como en la preparación de una pista de comprobación para seguir el modo en que las observaciones se han tenido en cuenta en los proyectos de informe, y
 - iv) particularmente en relación con las EPP y las ENI, la contratación de consultores jefe que gocen de credibilidad y cuenten con experiencia demostrada en materia de evaluación.
102. El Director de la OE valida con su firma todas y cada una de las evaluaciones con el fin de asegurar la calidad. La principal dificultad estriba en cómo gestionar el proceso de control de la calidad de tal modo que permita alcanzar el objetivo deseado eficazmente y en tiempo oportuno. La OE introdujo en 2009 un proceso de examen *inter pares* más sistemático, que tal vez contribuya a mejorar la calidad y el intercambio de conocimientos, aunque hay margen para simplificar los procedimientos en cuestión. Los procesos de garantía de la calidad deben afrontar tres desafíos importantes, consistentes en: i) poner, en la fase de preparación del documento conceptual, el máximo empeño en asegurar un proceso sólido y eficaz en función de los costos; ii) velar por que los procesos de garantía de la calidad no retrasen indebidamente la ultimación de las evaluaciones, y iii) asegurar que se resuelvan de un modo claro, eficaz y transparente las posibles percepciones de sesgo y las variaciones en las calificaciones resultantes de la intensa labor interna de edición y nueva redacción de los informes de la OE. Aunque en última instancia corresponde al Director de la OE garantizar que las evaluaciones cumplan las normas de calidad convenidas y estén redactadas en un tono apropiado, el examen de estas cuestiones debería incluirse dentro del mandato de los asesores superiores independientes y reflejarse en sus informes. La OE debería considerar estas sugerencias cuando emprenda la tarea de hacer balance de sus experiencias y perfeccionar los procesos internos de control de calidad, programada para 2010.

⁸³ Antes de adoptar la Junta Ejecutiva, en diciembre de 2008, la decisión de exigir la contratación de asesores superiores independientes para todas las evaluaciones de nivel superior, solo se recurría a estos últimos en casos concretos; unas veces, sus informes se incluían en el informe de evaluación, y otras veces, no.

103. La OE se ha esforzado sobremanera por uniformar su enfoque de evaluación. El manual de evaluación de la OE,⁸⁴ i) codifica y describe el enfoque de la OE en relación con diferentes cuestiones metodológicas; ii) ofrece orientación detallada para la realización de EPP y evaluaciones de proyecto y propone una serie de formatos, modelos y buenas prácticas para las entregas clave de evaluación, y iii) propone un protocolo para las comunicaciones internas y externas en las diferentes etapas del proceso de evaluación, un modelo de ACP y directrices para la organización de talleres de aprendizaje. En términos generales, el manual de evaluación es un documento exhaustivo y útil, mayormente acorde con las buenas prácticas del ECG.⁸⁵ El manual contribuye a fomentar la coherencia entre las evaluaciones, al tiempo que ayuda a aclarar las expectativas y ofrece orientación al personal de la OE y a los consultores. A juicio del Grupo, el manual ha contribuido a reducir el número de veces en que el personal ha tenido que consultar a funcionarios superiores de la OE y el número de ocasiones en que se ha recibido retroinformación incoherente. Existen, no obstante, varios aspectos en los que sí cabría introducir mejoras. Algunos se refieren a la metodología y otros, a la aplicación de la metodología y de los procesos. Las sugerencias del Grupo se resumen en el cuadro 4, bajo los seis epígrafes siguientes: i) empleo de un enfoque excesivamente estandarizado; ii) planificación prospectiva en relación con la evaluación; iii) alineación con el sistema de autoevaluación; iv) derivación y utilización de las calificaciones; v) medición del impacto, y vi) necesidad de abordar la pregunta de "por qué" (para información más detallada, véase el apéndice G).

⁸⁴ El manual de evaluación se actualizó en abril de 2009. Dos miembros del grupo encargado del examen *inter pares* formaron parte del grupo de expertos internacionales, integrado por siete asesores superiores independientes, que facilitaron asesoramiento y orientación en relación con el manual. Los citados miembros del Grupo se han abstenido de hacer observaciones detalladas sobre el manual de evaluación.

⁸⁵ Entre los miembros del ECG y el UNEG, existen pocos ejemplos, si es que hay alguno, de manuales de esta índole en los que los enfoques y metodologías se recogen en un solo documento.

Cuadro 4

Aspectos susceptibles de mejora en lo referente a la calidad de los enfoques y metodologías de evaluación⁸⁶

Empleo de un enfoque excesivamente estandarizado	El enfoque de evaluación de la OE se describe en el manual de evaluación. El enfoque y la metodología de la OE se ajustan en términos generales a las normas de buenas prácticas del ECG para evaluaciones de proyectos del sector público y evaluaciones de los programas en los países, aunque existe cierta preocupación en lo tocante a algunos aspectos relacionados con su aplicación. Es preciso asegurar un nivel básico de coherencia en relación con los elementos sometidos a evaluación, sobre todo si los datos derivados de esta van a utilizarse para justificar las calificaciones relativas a los resultados. Sin embargo, en algunos casos este enfoque se aplica con demasiada rigidez. Existe cierto nivel de adaptación de las cuestiones prescritas en respuesta a las diferencias entre los países, pero los ajustes con respecto a las indicaciones relativas a la estructura y extensión del informe son mínimos. Esto ha dado lugar al empleo de un enfoque excesivamente estandarizado en algunas evaluaciones, más detalladas o costosas de lo necesario. De conformidad con las buenas prácticas en la materia, los evaluadores deberían empezar por analizar el contexto y elaborar seguidamente una estrategia de evaluación adaptada a la situación. Si la OE implanta la validación de los IFP y deja de realizar evaluaciones intensivas de los proyectos, este problema se solucionará en buena parte por sí solo. Aun así, la OE deberá seguir buscando la forma de mejorar la calidad y reducir los costos, mediante una aplicación más flexible de los enfoques y adaptando estos al contexto y a los datos disponibles en las ENI y EPP futuras. Dado que solo ha comenzado a aplicarse plenamente en 2009, es demasiado temprano para evaluar el efecto del nuevo manual en relación con la mejora de los enfoques y metodologías de la OE. Sí cabe afirmar, sin embargo, que en el futuro los procesos internos de garantía de la calidad de la OE deberán hacer mayor hincapié en la calidad y menos en la observancia del manual.
Planificación prospectiva	Dentro de la documentación especializada referida a la evaluación, se reconoce ampliamente la importancia de planificar las evaluaciones con la mayor antelación posible, en lugar de esperar a que la intervención finalice o lleve ya algún tiempo en marcha. Tal vez incluso haya quien alegue que sin un examen inicial de la evaluación en el momento de la formulación o modificación de las estrategias, planes o programas, es imposible asegurar una evaluación significativa y de buena calidad. Algunas técnicas —como la determinación de la evaluabilidad y la articulación de la lógica programática ⁸⁷ , que forman parte de las normas de buenas prácticas del ECG para evaluaciones de los programas de estrategia en los países—, y la práctica de someter las políticas a una valoración de la evaluabilidad ⁸⁸ en la etapa de diseño, para luego focalizar mejor las actividades evaluadoras, también puede contribuir a focalizar las propias evaluaciones y a identificar las estrategias de evaluación más apropiadas para cada situación. La planificación y la recopilación de datos anticipadas facilitan sobremanera la tarea de medir el impacto en los informes de evaluación y de informar al respecto. Sin embargo, este tipo de enfoques rara vez se aplica en las evaluaciones de la OE, que suelen efectuarse con carácter ex post.
Alineación con el sistema de autoevaluación	El enfoque de la OE parte del planteamiento de que, a falta de sistemas de autoevaluación, la OE tiene que basar sus evaluaciones en un exhaustivo trabajo sobre el terreno. Los trabajos de campo sin duda alguna son muy valiosos para contextualizar las conclusiones de las evaluaciones, aunque se han detectado casos de deficiencias en la aplicación de las metodologías de evaluación. Ahora que se ha implantado el sistema de autoevaluación, los evaluadores pueden servirse cada vez más de los datos derivados de este, tendencia que, según ha observado el Grupo, ya se está dando en la práctica. Es preciso revisar el manual de evaluación de la OE, para reflejar esta nueva realidad; también es fundamental aprovechar esta oportunidad de reducir la magnitud de las inversiones destinadas a las actividades sobre el terreno.

⁸⁶ Los aspectos que ofrecen margen para la introducción de mejoras en relación con el aprendizaje se analizan en la sección III.B.

⁸⁷ A menudo denominada también “lógica de intervención” o “teoría del cambio”.

⁸⁸ La norma 7 del UNEG prevé la realización de un ejercicio de evaluabilidad.

Derivación y utilización de las calificaciones	La escala y las definiciones de las calificaciones empleadas por la OE están en consonancia con las buenas prácticas del ECG. Convendría utilizar calificaciones numéricas, con el fin de potenciar la transparencia de las valoraciones y mejorar la comparabilidad entre unas evaluaciones y otras. Los miembros del ECG suelen utilizar en sus valoraciones calificaciones descriptivas en lugar de números absolutos. La metodología de agregación empleada por la OE no ofrece suficiente orientación sobre los puntos de corte en la escala de descriptores y la aplicación de estos a la calificación general. Si se facilita esa orientación, aumentará la transparencia y se podrá poner mayor atención en la conclusión general que en el número concreto del cuadro de calificaciones. Para evitar presuntos casos de sesgo y arbitrariedad en la asignación de las calificaciones, la OE debe aplicar de forma sistemática y transparente una serie de criterios que ofrezcan la necesaria orientación al personal, los consultores y los examinadores y velar por que se incluyan en los informes datos claros y fidedignos que respalden las calificaciones. Aunque, según las normas de buenas prácticas del ECG, debe ponderarse la importancia relativa de todos los efectos de un modo transparente al establecer un indicador agregado de los resultados de los proyectos la OE optó, tras el oportuno examen, por descartar el empleo de valores ponderados. ⁸⁹
Medición del impacto	Aunque la OE utiliza el término “impacto” en el manual de evaluación y en sus informes, el Grupo no ha identificado dentro de los análisis realizados ningún caso que pueda considerarse un análisis del impacto con arreglo a la definición de la Red de redes sobre la evaluación del impacto, de la que la OE es miembro. Si bien reconoce el valor de las visitas sobre el terreno y de la interacción con los beneficiarios para averiguar el modo en que les afectan las intervenciones financiadas por el FIDA y contextualizar las constataciones de evaluación, el Grupo opina que el análisis de datos recabados a través de evaluaciones rápidas no debe calificarse de análisis del impacto. Quizás sería más apropiado utilizar para este tipo de análisis pragmáticos, cuya utilidad no se pone en duda, la expresión “evaluación de los resultados”, en lugar de “impacto del proyecto”. ⁹⁰ La OE estará en mejores condiciones para realizar evaluaciones del impacto cuando los datos oportunos estén disponibles en el RIMS, aunque esto aún tardará unos años en hacerse realidad.
Necesidad de abordar la pregunta de “por qué”⁹¹	Dentro de la práctica actual se presta especial atención a los indicadores de los resultados, mientras que se confiere una importancia generalmente escasa a los niveles inferiores de la cadena de resultados (es decir, los productos y actividades). En consecuencia, la pregunta de “por qué los resultados fueron los que fueron” a menudo no se aborda adecuadamente. El empleo de una lógica de intervención o teoría del cambio que tenga en cuenta las complejidades derivadas de los factores contextuales y las intervenciones de otros actores distintos del FIDA podría ayudar, por un lado, a focalizar mejor las evaluaciones y, por otro, a facilitar una base más sólida para el análisis de factores relacionados con los resultados observados. La OE reconoce que es preciso dedicar mayor atención a la pregunta de “por qué”, como se señala expresamente en el manual de evaluación.
Nota: Para información más detallada, véase el apéndice G.	

c. Repercusiones en materia de recursos humanos

104. La elaboración de evaluaciones de buena calidad está directamente relacionada con el perfil de competencias y la calidad de los recursos humanos de la OE. El ECG no cuenta con unas normas de buenas prácticas que especifiquen las competencias que deben reunir los evaluadores; en cambio, esta cuestión queda abarcada por los estándares 2.1 a 2.4 del UNEG, que establecen que: i) las personas involucradas en el diseño, la realización y la gestión de actividades de evaluación deben poseer competencias medulares en materia de evaluación; ii) los evaluadores deben poseer educación, calificaciones y capacitación relevantes, en materia de evaluación; iii) los

⁸⁹ En el ARRI de 2004 se emplearon valores ponderados a título experimental, pero se concluyó que su utilización no influía de forma significativa en los resultados generales.

⁹⁰ El FIDA, el ECG y el UNEG son miembros de la Red de redes sobre la evaluación del impacto, que elaboró en 2009 una nota de orientación sobre las evaluaciones del impacto y el desarrollo. En dicho documento se afirma que no existe un único método idóneo para todos los casos de evaluación del impacto. Según los casos, la mejor opción puede consistir en recurrir a técnicas experimentales, cuasiexperimentales o basadas en modelos de regresión. Ahora bien, sea cual sea la metodología empleada, esta debe: i) determinar el impacto atribuible a cada intervención, en lugar de limitarse a analizar qué ha ocurrido, y ii) tratar de medir qué habría sucedido en caso de no llevarse a cabo la intervención, para seguidamente realizar una comparación con lo ocurrido una vez ejecutada la intervención, lo que implica comparar a los grupos que han participado en el proyecto con personas de características similares que no han participado en él. Las evaluaciones del impacto efectuadas por el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo son estudios de gran envergadura que implican la recopilación, y un riguroso análisis, de grandes cantidades de datos. Las citadas organizaciones no evalúan el impacto de cada proyecto por separado; en cambio, el Banco Interamericano de Desarrollo sí lo hace.

⁹¹ La norma 1.1 del UNEG establece, entre otras cosas, que “[l]os propósitos de la evaluación incluyen comprender por qué y en qué medida se logran resultados intencionales y no intencionales ...”.

evaluadores deben contar con experiencia de trabajo profesional relevante en materia de evaluación, y iv) los evaluadores deben tener conocimiento técnico específico de, y estar familiarizados con, la metodología o enfoque que se requerirá para la evaluación específica a ser ejecutada, así como ciertas destrezas gerenciales y personales. Los cambios sugeridos en la combinación de distintos productos de evaluación harán aumentar la demanda de funcionarios con un sólido conocimiento de las metodologías de evaluación pertinentes y capaces de conceptualizar, planificar y gestionar la realización de evaluaciones de nivel superior. Muchos funcionarios de la OE carecen de una familiarización profunda con las metodologías de evaluación y solo unos pocos cuentan con una experiencia operacional reciente dentro del FIDA, aunque se está ofreciendo capacitación en el servicio, a través de un programa de preparación del personal subalterno por funcionarios de categoría superior y el proceso interno de examen *inter pares*. La modificación del perfil de competencias, además de requerir tiempo, implicará la contratación⁹² de personas con la experiencia adecuada y una mayor inversión en la capacitación técnica y la formación del personal actual.⁹³ La falta de personal con una experiencia operacional reciente y con conocimientos en metodologías de evaluación de más amplio alcance tiene una serie de efectos en el modelo de evaluación de la OE. La OE, que depende en mayor medida de la asistencia de consultores externos de lo que viene siendo la norma entre los miembros del ECG, tiene que recurrir a la contratación de consultores superiores con los oportunos conocimientos técnicos. Con el fin de garantizar la calidad de los informes, la OE contrata, por tanto, a este tipo de expertos superiores en evaluación, que tienen que ser capaces de desempeñar un destacado papel en el proceso de formulación de las metodologías luego convenidas en los documentos conceptuales. El Grupo también observa que es preciso adoptar medidas para asegurar una representación más equilibrada de hombres y mujeres dentro del personal del cuadro orgánico de la OE.

105. Además del fortalecimiento de las competencias técnicas del personal de la OE, deben atenderse otras dos cuestiones relacionadas con los recursos humanos. En primer lugar, es necesario cubrir cuanto antes el puesto de Director Adjunto, que lleva mucho tiempo vacante. La OE necesita contar con un Director Adjunto, con arreglo a lo dispuesto en lo referente a su dotación de personal,⁹⁴ con objeto de: i) zanjar la cuestión de la doble función actualmente ejercida por el Director de la OE como presidente del comité de contratación y como autoridad designadora (véase la sección II.A); ii) resolver determinadas cuestiones relacionadas con la organización y la gestión para mejorar la eficiencia (véase la sección III.D); iii) asegurar una orientación, una supervisión y un control de la calidad de nivel superior para el creciente número de evaluaciones complejas y de alto nivel, y iv) garantizar la continuidad y los oportunos conocimientos institucionales en el caso, bastante probable, de que el próximo Director de la OE proceda de fuera del FIDA. El Director Adjunto se encargará del funcionamiento cotidiano de la OE, de

⁹² En el FIDA los sueldos son más bajos que en la mayoría de los miembros del ECG, una circunstancia que acentúa las dificultades de contratación de evaluadores con experiencia.

⁹³ Algunos funcionarios de la OE han asistido a diversos cursos de capacitación en materia de metodologías y procesos de evaluación (como el Programa internacional de formación en evaluación del desarrollo [IPDET], o los cursos de formación organizados por el UNEG en la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas, en el Instituto de Evaluadores [TEI] y, sobre ensayos aleatorios de control, en el Instituto Tecnológico de Massachussets [MIT]). La OE ha organizado asimismo cursos de formación *ad hoc* sobre el manual de evaluación y sobre aspectos específicos de la metodología de evaluación.

⁹⁴ Los miembros del ECG suelen tener uno o más directores adjuntos, pero sus departamentos de evaluación son más grandes que la OE. Por otro lado, este cargo existe también dentro de varias unidades de evaluación de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (como el PNUD, la UNESCO y el Fondo de las Naciones Unidas para la Población [UNFPA]) y en el Fondo para el Medio Ambiente Mundial. Conviene señalar a este respecto que el Mecanismo Mundial de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, albergado por el FIDA, cuyo tamaño es similar al de la OE, cuenta con un Director Gerente (D-2) y un Director (D-1).

ofrecer orientación y asesoramiento al personal, de garantizar la calidad de los productos de la OE y de la supervisión metodológica. El Director de la OE, a su vez, centrará su labor en la planificación estratégica, el programa de trabajo y presupuesto, el fortalecimiento de los recursos humanos de la OE, la mejora de la relación costo-eficacia, la gestión de las relaciones con la Junta Ejecutiva, el Comité de Evaluación, la dirección del FIDA y la comunidad internacional dedicada a la evaluación, con énfasis especial en la armonización de los sistemas de evaluación y autoevaluación, y será responsable, en última instancia, de certificar la calidad de la labor de la OE y de fomentar una cultura de excelencia evaluadora.

106. En segundo lugar, el Grupo observa que dentro de la OE la proporción entre miembros del personal del cuadro de servicios generales y miembros del personal del cuadro orgánico (8,5 por 11 en condiciones de dotación completa, lo que equivale a una relación de 0,77 por 1) es elevada en comparación con los BMD y los miembros del UNEG.⁹⁵ Se trata de un problema sistémico dentro del FIDA, donde esa proporción es de 0,9 por 1 a nivel institucional, lo que incluso supera la relación correspondiente a la OE.⁹⁶ Aunque la OE ha adoptado algunas medidas para reducir esa proporción,⁹⁷ es preciso lograr progresos mayores en esta esfera.

2. Calidad de los productos de autoevaluación

107. La calidad de los productos de autoevaluación se detalla en el apéndice G.

- i) **PRISMA.** En consonancia con las buenas prácticas del ECG, el FIDA tiene en funcionamiento un sólido sistema para elaborar una respuesta de la dirección y asegurar el seguimiento en relación con todas las recomendaciones de evaluación acordadas dentro del proceso de concertación de los APC. El proceso de concertación de los APC y la labor conexas de seguimiento del estado de aplicación, que se asegura a través de los PRISMA, promueven la utilización de las conclusiones de las evaluaciones y hacen que estas últimas difícilmente puedan ignorarse. El PRISMA ofrece información que ayuda al Comité de Evaluación y a la Junta Ejecutiva a pedir cuentas a la dirección sobre la consecución de los resultados de desarrollo. La calidad de los PRISMA ha mejorado entre 2005 y 2009 y la ampliación de su alcance en 2009 ha mejorado el potencial de este informe como instrumento de aprendizaje institucional.
- ii) **Informes finales de proyectos.** A diferencia de lo que ocurre en la mayoría de los ECG, en el FIDA son los gobiernos y no el personal de la institución quienes se encargan de preparar los IFP, aunque el Fondo presta asistencia técnica. En la actualidad, se presentan IFP —entre 25 y 30 cada año— para la mayoría de los proyectos completados. A raíz del acuerdo de armonización suscrito por la OE y el PMD, los criterios de calificación empleados para los IFP y las evaluaciones de proyectos son prácticamente iguales, salvando algunas diferencias poco importantes. La determinación de las calificaciones para los IFP y la preparación de estos últimos son dos procesos independientes, y las calificaciones consignadas en los IFP se utilizan en el análisis de la cartera realizado por el PMD en el marco del RIDE. Según la evaluación de la calidad de los IFP efectuada por el PMD, el contenido de esos

⁹⁵ Véase el cuadro comparativo del ECG incluido en el apéndice B.

⁹⁶ El PMD, que actuó con determinación y optó por congelar la contratación de funcionarios del cuadro de servicios generales, logró reducir esa proporción a 0,56 por 1 en 2009.

⁹⁷ Por ejemplo, en diciembre de 2009 la Junta Ejecutiva acordó convertir un puesto de jornada parcial del cuadro de servicios generales en un puesto del cuadro orgánico.

informes ha ido mejorando a lo largo de los últimos tres o cuatro años: en estos momentos, un 60% de los IFP son calificados de satisfactorios. Se han identificado en relación con la calidad de los IFP los problemas siguientes: i) incoherencias y contradicciones en las conclusiones derivadas de los resultados; ii) dificultades para formular conclusiones claras, y iii) una falta de datos empíricos para avalar las constataciones. El Grupo, tras examinar una selección de IFP, ha concluido que la calidad es heterogénea, aunque ha mejorado con el tiempo, partiendo de una base muy baja. Se han comparado las calificaciones correspondientes a los 30 proyectos con las calificaciones de la OE y de los IFP. Aunque existen algunas diferencias en el caso de proyectos concretos, no se observan variaciones importantes en términos globales en las calificaciones ni hay indicios de desviaciones sistemáticas por exceso (véase el apéndice F). Sería conveniente examinar con mayor detenimiento la pregunta de "por qué" en relación con los IFP. En términos generales, el Grupo estima que la calidad de los IFP es suficientemente satisfactoria para que el FIDA pueda emprender la transición hacia la plena aplicación del enfoque de evaluación definido en las buenas prácticas del ECG, que consistiría en que la OE valide los IFP y fundamente sus análisis de los resultados de la cartera en una base de datos combinada, conformada por las calificaciones de proyectos determinadas por la OE y las calificaciones consignadas en los IFP validados. Aun así, no cabe duda de que es preciso seguir adoptando medidas para mejorar la calidad de los IFP. El modo más eficaz de asegurar que se siga avanzando en esa dirección estriba en fomentar una mayor utilización de esos informes e implantar un proceso transparente de validación a cargo de la OE. La utilización de los datos de los IFP dentro del sistema de evaluación independiente alentaría una mejora constante de la calidad de estos informes.

- iii) **RIMS.** El RIMS examina tres niveles de resultados: i) el primer nivel corresponde a las actividades y productos de los proyectos; ii) el segundo, a los resultados de los proyectos, y iii) el tercero, al impacto de los proyectos. No se dispone de datos sobre la utilización del RIMS dentro de evaluaciones de proyectos realizadas en 2009. Esto no es sorprendente, ya que este sistema está en fase de implantación y tardará varios años en convertirse en una fuente de información importante para las evaluaciones. Existen, no obstante, una serie de cuestiones que es necesario abordar. El RIMS emplea, para calificar la eficacia y sostenibilidad, criterios diferentes a los utilizados por el PMD y la OE en los ISP, los IFP y las evaluaciones de proyectos. Sería conveniente armonizar los criterios del RIMS y del PMD y la OE, de modo que las calificaciones empleadas por el RIMS, los ISP, los IFP y la OE sean uniformes y que el sistema de autoevaluación y los informes de la OE puedan servirse fácilmente del RIMS para obtener una cantidad sustancial de datos.
- iv) **Sistemas de seguimiento y evaluación (SyE) a nivel de proyecto.** Al igual que otros miembros del ECG, el FIDA está otorgando una importancia cada vez mayor a la generación de datos sobre el terreno para determinar el logro de resultados. La OE ha señalado diversas deficiencias en los sistemas de SyE a nivel de proyecto, que son de conocimiento general dentro del

FIDA.⁹⁸ Se han logrado menos avances en la mejora del SyE de proyectos que en relación con los demás componentes del sistema de autoevaluación. Aunque en 2002 se elaboró una guía para el SyE de proyectos, esta es bastante teórica y no ofrece indicaciones prácticas sobre qué medios deben estar disponibles y sobre cómo actuar. La mejora del SyE de proyectos es una cuestión compleja ya que los interesados directos suelen tener opiniones divergentes sobre su valor e importancia y sobre el nivel apropiado de fondos que deben asignarse a esta actividad. Por otro lado, los sistemas de seguimiento de proyectos basados en la extracción de datos e impulsados por los donantes suelen estar reñidos con el espíritu de las declaraciones de París y Accra, en las que la comunidad internacional aboga por su alineación con los sistemas nacionales. La dirección se ha comprometido a adoptar algunas medidas complementarias en respuesta al ARRI de 2007, pero aunque estas se apliquen plenamente, lo más probable es que tengan que pasar muchos años antes de que logre, si es que se logra algún día, que el empleo de sistemas eficaces de SyE a nivel de proyectos sea la norma en el contexto de las intervenciones financiadas por el FIDA.

108. La mayoría de los componentes del sistema de autoevaluación han sido implantados o fortalecidos notablemente desde 2006, lo que representa un logro importante. Las fortalezas del sistema de autoevaluación actual son su cobertura, su creciente orientación hacia los resultados, la disponibilidad de unas directrices actualizadas y el empleo de calificaciones en gran medida armonizadas entre la OE y el PMD. El proceso de creación de un eficaz sistema de autoevaluación ha estado, y sigue estando, firmemente impulsado por la dirección del FIDA, que, actuando con liderazgo, ha asegurado una focalización constante y ha transmitido al personal mensajes e información sobre la importancia de la autoevaluación. A juicio de la dirección, los avances logrados en esta esfera han sido fruto de un proceso eficiente y sin efecto sobre los recursos.
109. Durante los próximos años debería hacerse hincapié en la consolidación, mejora y perfeccionamiento del sistema de autoevaluación actual en lugar de introducir más cambios importantes. El personal necesita más tiempo para asimilar y aplicar las principales modificaciones. No obstante, ha de procurarse aprovechar los progresos en esta esfera para seguir mejorando el sistema de autoevaluación. En ese sentido se podrían adoptar medidas como las que siguen: i) proseguir los esfuerzos encaminados a mejorar la calidad y utilización de los IFP, identificando las funciones apropiadas para cada una de las partes y desarrollando un sistema que contribuya a que las enseñanzas documentadas en los IFP estén al alcance de todos y sean utilizadas por los equipos de gestión y los gerentes de los programas en los países para la formulación de nuevos proyectos y COSOP, e incorporadas dentro de los procesos de garantía y evaluación de la calidad; ii) fortalecer el papel desempeñado por el PMD y la OE mediante la introducción de mejoras en el sistema de autoevaluación; iii) asegurar una mayor armonización del nuevo manual de evaluación en ámbitos tales como el modo en que la dirección define la pertinencia o el gran número de esferas de impacto abarcadas por el sistema de autoevaluación; iv) avanzar, aun entendiendo que el PMD debe seguir encargándose de calificar los resultados de los proyectos a corto y medio plazo, hacia el objetivo de transferir esa responsabilidad con el tiempo a los asociados o gerentes de los programas en los países, como es la norma en los miembros del ECG (para ello será necesario facilitar capacitación sobre

⁹⁸ Véanse los ARRI de 2006 y 2007.

el modo de efectuar las calificaciones y contar con un sólido sistema de control de la calidad de estas); v) armonizar el proceso de examen interno anual de la cartera en todas las divisiones para garantizar la comparabilidad entre las regiones; vi) armonizar el RIMS con los enfoques empleados en los sistemas de autoevaluación y evaluación independiente; vii) idear soluciones prácticas para mejorar el sistema de SyE a nivel de proyecto, aunque esto debe plantearse como una tarea a largo plazo (el FIDA tiene que decidir a nivel institucional cuántos recursos han de asignarse a la mejora del SyE de los proyectos);⁹⁹ viii) ofrecer capacitación y oportunidades de desarrollo profesional al personal a fin de asegurar que este reúna las competencias requeridas para que el FIDA pueda sacar el máximo partido del sistema de autoevaluación mejorado, y ix) examinar la asignación de recursos para el sistema de autoevaluación, en el contexto de unos recursos limitados que deben atender diversas necesidades que compiten en importancia, formulando para ello un plan de acción escalonado y que incluya un cálculo de los costos para la consecución de los objetivos deseados, dentro de una dotación de recursos viable.

110. Como aportación para futuros programas de trabajo de la OE, la dirección debería pedir a la OE que evalúe sistemáticamente los distintos componentes del sistema de autoevaluación (por ejemplo, los informes sobre los resultados de la cartera y la labor de supervisión conexas, los procesos de garantía y evaluación de la calidad, el RIMS, los sistemas de SyE) sobre la base de evaluaciones en tiempo real, debidamente focalizadas. La secuencia y las prioridades de los temas que se sometan a evaluación serían acordadas conjuntamente por el PMD y la OE.

D. Gestión y eficiencia

1. Eficiencia y enfoques alternativos

111. El Grupo reconoce que el FIDA ha cambiado en numerosas esferas con respecto a cuando la OE se convirtió en órgano independiente. Como se indicaba antes, una vez adquirida su nueva condición, la OE tomó la iniciativa de definir claramente y consolidar su independencia y de solventar diversas lagunas en una serie de esferas conexas, como el proceso de concertación de los APC, la interrelación con los gobiernos asociados y el contacto directo con los proyectos y los beneficiarios sobre el terreno. Sin embargo, los importantes cambios introducidos en el modo de funcionamiento del FIDA tienen repercusiones en relación con los enfoques de evaluación más eficientes, que antes no eran viables. Parece este el momento oportuno de estudiar si existen enfoques alternativos que puedan resultar más eficaces en relación con los costos y quizás también más apropiados, en el sentido del análisis incluido en la sección III.C. Por otra parte, el Grupo ha tomado nota de diversos indicios que apuntan a que podría ser conveniente examinar la eficiencia del enfoque general aplicado por la OE en materia de evaluación. Por ejemplo, desde 2006 la OE suele completar cada año unos 13 productos de evaluación importantes, con una dotación de 11 funcionarios pertenecientes al cuadro orgánico,¹⁰⁰ lo que representa un volumen reducido en comparación con otros BMD, sobre todo teniendo en cuenta el modelo híbrido utilizado por el FIDA, dentro del cual la labor del personal interno viene complementada con la contratación de consultores (que representa un

⁹⁹ Aunque es necesario actualizar la guía para el SyE de proyectos y hacer en ella más hincapié en el modo de establecer y gestionar un sistema de SyE, ello no debe constituir una prioridad inmediata, ya que hay cuestiones más importantes por resolver en esta esfera.

¹⁰⁰ Dos de esos puestos, incluido el de Director Adjunto, están vacantes en estos momentos.

33% del presupuesto).^{101, 102} En la reunión celebrada en octubre de 2009 por el Comité de Evaluación, la OE informó a este de que, según sus estimaciones, el costo variable —es decir, los gastos distintos de los atribuibles al tiempo de trabajo del personal— de los productos de evaluación ascienden a unos USD 90 000 para las evaluaciones de proyectos, entre USD 200 000 y USD 280 000 para las EPP, entre USD 300 000 y USD 350 000 para las ENI y unos USD 150 000 para el ARRI. En 2008, las ENI representaron alrededor del 43% de los gastos no relacionados con el personal, las EPP un 17%, las evaluaciones de proyectos un 11%, el ARRI y la labor metodológica un 4%, y el programa de trabajo y las actividades de gestión un 20%.¹⁰³ El porcentaje restante correspondió a la categoría de gastos varios (véase el apéndice I).

112. El costo de las evaluaciones de proyectos es más elevado en el caso del FIDA que en el de los miembros del ECG. Esto se debe en parte a que en estos últimos los IFP son de mejor calidad y se aprovechan más eficazmente de lo que ha venido siendo la norma en el FIDA. Otro factor que contribuye a esta diferencia relativa en los costos es que la OE aplica un enfoque que requiere más recursos sobre el terreno que los enfoques empleados por los miembros del ECG. El Grupo estima que, avanzando en la dirección adecuada, el OE podrá adoptar un enfoque menos riguroso y costoso con respecto a las evaluaciones de los proyectos, en particular en los casos en que las conclusiones del IFP han sido satisfactorias. Los BMD suelen abarcar varios sectores, así como diversas modalidades de préstamo, diálogos sobre políticas y donaciones de asistencia técnica, en sus evaluaciones de los programas en los países. Por consiguiente, el costo de estas últimas no es directamente comparable con las evaluaciones de los programas en los países efectuadas por la OE, que cubren un solo sector. Teniendo en cuenta que el FIDA solo se centra en un sector, únicamente cuenta con una modalidad de préstamo (los préstamos para proyectos) y no participa en diálogos sobre políticas estratégicas ni en iniciativas de reestructuración sectorial, los miembros del Grupo consideran que, según su experiencia, el costo de las EPP parece elevado. El costo de las ENI presenta grandes variaciones entre y dentro de los miembros del ECG. Algunas de las ENI de miembros del ECG tienen un costo inferior a la gama de costos correspondiente a la OE y otras, un costo superior. Aunque la OE viene elaborando aproximadamente una ENI al año, en 2008 los gastos correspondientes a este tipo de evaluación ascendieron a un total de USD 1,6 millones. El Comité de Auditoría se ha mostrado preocupado por el tamaño del presupuesto de la OE (la Junta Ejecutiva fijó en 2007 el límite del presupuesto de la OE en el 0,9% del programa de trabajo anual del FIDA).¹⁰⁴ La dirección también ha planteado dudas en cuanto al tamaño del

¹⁰¹ Estas cifras no incluyen las reseñas y apreciaciones de evaluación. La OE observa, con razón, que los oficiales de evaluación participan en numerosas actividades de otra índole (por ejemplo, prestan apoyo al Comité de Evaluación; participan en varias reuniones del FIDA y toman parte en los foros internacionales de evaluación). Pero esto también se aplica a los organismos homólogos de los BMD, que además se encargan de la validación de los IFP.

¹⁰² En el apéndice I se enumeran los costos estimados de diferentes productos de evaluación y otras actividades de la OE. Salvo que se indique lo contrario, los datos citados en la presente sección se basan en las cifras incluidas en el apéndice I.

¹⁰³ El Grupo no ha examinado en detalle en qué se gastaron los USD 760 000 consignados dentro de esta categoría.

¹⁰⁴ El Grupo tiene ciertas dudas sobre la utilidad de este porcentaje para limitar el presupuesto de la OE y sobre la comparabilidad de este con los BMD. El programa de trabajo comprende las consignaciones para la concesión de préstamos y donaciones, pero no incluye el presupuesto administrativo. El ECG no utiliza este porcentaje para comparar los costos entre los departamentos de evaluación. El volumen de préstamos de los BMD, que sería el denominador utilizado para su cálculo, suele ser varias veces superior al del FIDA. No existe prácticamente ninguna relación entre la cuantía de un préstamo y el costo que supone evaluar su ejecución. Además, se vaticina un considerable incremento de los préstamos del FIDA, lo que haría disminuir considerablemente los gastos de la OE como proporción de programa de trabajo de la institución. Sin embargo, esto no necesariamente sería un indicio de mejora de la eficiencia de la OE.

presupuesto de la OE. En su reunión de septiembre de 2009, el Comité reiteró que era importante que se analizara dentro del examen *inter pares* la relación costo-eficacia de la función de evaluación del FIDA.

113. Por otro lado, el FIDA carece de un sistema para el seguimiento del uso del tiempo de trabajo del personal. Dado que la OE emplea un modelo híbrido de utilización simultánea de consultores y personal propio, que difiere notablemente de los enfoques aplicados en los miembros del ECG y también en otras instituciones de las Naciones Unidas y organismos de ayuda al desarrollo, las cifras arriba indicadas para evaluaciones concretas y para el costo promedio de los distintos tipos de evaluación (como los ARRI, ENI, EPP o las evaluaciones de proyectos), cubren los gastos relacionados con la contratación de consultores, los viajes, actividades sobre el terreno, etc., pero no el costo atribuible al tiempo de trabajo del personal de la OE. Por consiguiente, esas estimaciones de costos no reflejan el costo total de la producción de los distintos productos de evaluación.¹⁰⁵ La OE ha facilitado, a petición del Comité de Evaluación, estimaciones de los días-persona dedicados por el personal del cuadro orgánico a los distintos tipos de productos de evaluación (ARRI: 50 días-persona; ENI: 180 días-persona; EPP: 130 días-persona; evaluaciones de proyectos: 60 días-persona). Sin embargo, al no disponerse de un sistema de seguimiento del empleo del tiempo de trabajo, es imposible verificar estas estimaciones. Los gastos de personal representan la partida más cuantiosa dentro del presupuesto de la OE; disponer de un mecanismo que permita determinar a qué tareas dedica el personal su tiempo de trabajo constituye un instrumento de gestión fundamental. Algunos miembros del ECG cuentan con sistemas de este tipo, y otros miembros del ECG y la mayoría de los organismos del sistema de Naciones Unidas carecen de ellos. En los miembros del ECG, la decisión de si introducir o no un sistema de seguimiento del empleo del tiempo de trabajo se adopta a nivel institucional.

2. Presupuesto de la OE desde el establecimiento de su independencia

114. El examen del volumen de recursos financieros de la OE debe enmarcarse dentro del contexto institucional. En estos momentos, se está presionando al FIDA para que mejore el aprovechamiento de sus recursos, tanto financieros como humanos. El plan institucional del FIDA a medio plazo (2010-2012) y el proceso conexo de planificación estratégica de la fuerza de trabajo tienen por objeto reducir la superposición de procesos y reasignar proporcionalmente más recursos al PMD. Desde que se convirtió en órgano independiente, el proceso de presupuestación de la OE tiene lugar al margen del sistema institucional del FIDA. Aunque la OE utiliza coeficientes técnicos de presupuestación, en consonancia con las buenas prácticas de la ECG para salvaguardar la independencia, la dirección no puede orientar su actuación en esta esfera ni redistribuir recursos entre la OE y otros departamentos del FIDA.
115. El presupuesto de la OE ha aumentado de USD 3,6 millones en 2003 a USD 6,2 millones en 2010¹⁰⁶ (véase el cuadro 5). El Grupo ha recibido información ligeramente divergente con respecto a los recursos financieros de que dispone la OE,¹⁰⁷ aunque las diferencias no son suficientemente importantes para afectar a las principales conclusiones del Grupo en relación

¹⁰⁵ Aunque no se dispone de cifras concretas sobre esos costos, el Grupo estima que el tiempo de trabajo del personal de la OE puede oscilar entre USD 100 000 y USD 150 000 en el caso de algunas ENI y entre USD 50 000 y USD 100 000 en el caso de las EPP.

¹⁰⁶ Este crecimiento refleja en parte la importante subida del euro frente al dólar durante el citado período.

¹⁰⁷ Las diferencias más importantes tenían que ver con la decisión de si incluir o no en las comparaciones los fondos complementarios que la OE obtiene de la Sociedad Suiza para el Desarrollo y los fondos transferidos desde el Banco Africano de Desarrollo para cubrir su contribución a la evaluación conjunta sobre África. Algunos miembros del ECG también tienen acceso a fondos que no quedan reflejados en el presupuesto.

con el tamaño del presupuesto de la OE y la eficiencia en función de los costos. Se han observado en relación con los recursos financieros de la OE varias tendencias dignas de mención: i) entre 2003 y 2010 el presupuesto de la OE aumentó en un 72%, mientras que el presupuesto administrativo del FIDA lo hizo en un 101% (después de 2005 el presupuesto de la OE aumentó en un 32% y el del FIDA, en un 56%); ii) los incrementos de los gastos de personal, en gran medida determinados por la Comisión de Administración Pública Internacional, fueron los principales impulsores de los aumentos del presupuesto de la OE (los gastos de personal aumentaron aproximadamente en la misma proporción en la OE que en el FIDA); iii) a diferencia de lo observado dentro del FIDA, en la OE los gastos no relacionados con el personal no aumentaron entre 2005 y 2008, y iv) mientras que el presupuesto de la OE para 2010 ha aumentado en un 5% con respecto a 2009, el presupuesto administrativo del FIDA ha registrado un incremento superior al 13%.

Cuadro 5

Comparación entre el presupuesto administrativo del FIDA y el presupuesto de la OE
(en millones de USD)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Incremento porcentual 2003/2010	Incremento porcentual 2005/2010
Presupuesto administrativo del FIDA/presupuesto del SFEP	67,5	75,2	86,8	91,9	101,3	113,1	119,4	135,5	101	56
Presupuesto de la OE	3,6	4,2	4,7	4,8	5,7	5,5	5,9	6,2	72	32
Presupuesto de la OE como porcentaje del presupuesto del FIDA	5,4	5,6	5,4	5,2	5,6	4,8	4,9	4,6	-15	-15
Presupuesto de la OE como porcentaje del programa de trabajo del FIDA	0,81	0,92	0,94	0,87	0,94	0,84	0,82	0,78	-4	-17

Fuente: OE.

Notas:

a. En 2003 el presupuesto de la OE se dedujo del presupuesto administrativo del FIDA.

b. Los gastos no recurrentes, tanto del FIDA como de la OE, no se han incluido en el análisis.

116. Como puede observarse en el cuadro 5, el presupuesto de la OE inmediatamente antes de la independencia representaba un 5,4% del presupuesto administrativo del FIDA. Por consiguiente, la preocupación por el elevado valor de este porcentaje es una cuestión que se remonta a tiempos anteriores al establecimiento de la independencia de la OE, cuando el tamaño de su presupuesto estaba sometido al control de la dirección. La proporción del presupuesto de la OE con respecto a los gastos administrativos del FIDA ha disminuido a un 4,6% en 2010.¹⁰⁸ El porcentaje correspondiente a 2010, que es el más bajo desde 2003, refleja los esfuerzos de la OE por controlar su presupuesto, sobre todo mediante la limitación de los gastos no relacionados con el personal. La comparación de este porcentaje entre los miembros del ECG plantea grandes dificultades, debido a las diferencias en las definiciones y las economías de escala. El porcentaje tiende a situarse por encima de la

¹⁰⁸ La dirección estima que, de incluirse los gastos suplementarios en 2008, el porcentaje habría sido un 7,0%, aunque se trata de un nivel artificialmente elevado debido a los fondos transferidos a la OE por el Banco Africano de Desarrollo para la evaluación conjunta sobre África (se estima que en 2009 ese porcentaje fue del 5,7%). Según estimaciones de la OE, esa cifra sería del 3,6% si se basara en los gastos efectivos de 2008.

media cuando se trata de instituciones relativamente pequeñas como el FIDA. Hecha esta salvedad, las cifras parecen ser elevadas en comparación con las correspondientes a los miembros del ECG, que oscilan entre un 1,1% y un 2,8%, aunque suelen situarse por debajo del 2% (véase el apéndice B). No obstante, el ECG no dispone de normas o criterios para establecer cuando la proporción en cuestión es demasiado elevada o demasiado baja. Tras fijar el Comité de Auditoría, en 2007, en relación con el presupuesto de la OE un tope equivalente al 0,9% del programa de trabajo del FIDA, este porcentaje ha disminuido progresivamente; de hecho, el presupuesto de la OE se sitúa en estos momentos bastante por debajo de ese límite.¹⁰⁹

117. En los apartados siguientes de la presente sección, el Grupo identifica una serie de esferas en las que, en su opinión, se pueden lograr mejoras de la eficiencia y ahorrar costos. En otros apartados del informe —en particular, en la sección III.B, relativa a la utilización de las evaluaciones—, el Panel identifica diferentes oportunidades de la OE para participar en otras actividades de diversa índole (consistentes, por ejemplo, en validar los IFP, poner mayor énfasis en el aprendizaje dentro de las evaluaciones, contribuir en mayor medida a la gestión y el intercambio de conocimientos, participar más activamente en diversos procesos como la planificación de reuniones y talleres, etc., y otorgar mayor prioridad a las evaluaciones de nivel superior). En última instancia, corresponde a la Junta Ejecutiva decidir cuál debería ser el presupuesto apropiado para la OE, por ejemplo en qué medida los ahorros de costos resultantes de los cambios identificados más abajo deben reasignarse a otras actividades de evaluación o utilizarse para reducir el presupuesto general de la OE, o una combinación de ambas intervenciones.
118. Las mejoras de la eficiencia se logran principalmente utilizando procedimientos diferentes para obtener resultados similares o, en ocasiones, ligeramente distintos. No se pretende poner aquí en tela de juicio la carga de trabajo o el desempeño del personal de la OE, que parece estar trabajando a pleno rendimiento en las esferas de actividad que actualmente son de su competencia.¹¹⁰ Las opciones propuestas se basan, en buena medida, en las experiencias y en la labor realizada hasta la fecha por la OE y en los cambios observados dentro del FIDA desde que la OE pasó a ser independiente. En muchos casos, los enfoques de la OE se implantaron por motivos más que fundados y reflejan los enfoques empleados por los BMD. Las sugerencias del Grupo tienen en cuenta los cambios registrados dentro del contexto del FIDA (como la mejora de la autoevaluación y las medidas adoptadas en pro de una mayor presencia en los países y la supervisión directa). Las esferas potenciales para el logro de mejoras en materia de eficiencia guardan relación con las observaciones formuladas en otros apartados de este informe con respecto a la calidad de la evaluación y las opciones de maximizar el valor y la utilización de los productos conexos. Las sugerencias aquí descritas representan las opiniones del Grupo con respecto a orientaciones futuras y a posibles modos de racionalizar las actividades de la OE sin comprometer su independencia ni la calidad y eficacia de su labor. El Grupo observa que la OE ha empezado a lograr algunas mejoras en materia de eficiencia a través de su proceso interno de fomento del trabajo en equipo y renovación (por ejemplo, en relación con la gestión de consultores, la incorporación sistemática de actividades de comunicación en las evaluaciones y la realización de

¹⁰⁹ El FIDA es, a conocimiento de los miembros del Grupo, la única institución que ha introducido un tope oficial para el presupuesto de la oficina de evaluación.

¹¹⁰ Las impresiones del Grupo a este respecto coinciden con las conclusiones de una evaluación realizada en 2007/2008 sobre la carga de trabajo, según las cuales el personal de la OE está sometido a una presión excesiva.

evaluaciones de proyectos menos pormenorizadas a través de las EPP), pero opina, no obstante, que es necesario adoptar más medidas para lograr mejoras en esta esfera.

3. Sistemas administrativos, de gestión y financieros

119. Asegurar dentro de la OE unos sistemas internos financieros y de gestión eficaces es una condición imprescindible para asegurar una buena gestión de los recursos humanos y financieros y, por ende, para garantizar la eficiencia. También se trata de un requisito previo indispensable para la transparencia y la rendición de cuentas en lo referente a los recursos de la OE. Aunque un análisis detallado de los sistemas de la OE excedía del alcance del presente examen, el Grupo ha podido identificar, no obstante, varias esferas en las que hay margen para su fortalecimiento. De conformidad con las conclusiones del Grupo, la OE decidió a mediados de 2009 asignar a un funcionario del cuadro orgánico a tiempo parcial a la supervisión de los módulos financieros y contractuales relacionados con el programa PeopleSoft, el sistema de gestión financiera del FIDA y la labor de los auxiliares administrativos en estas esferas (incluidas cuestiones referidas a la contratación y los contratos de los consultores, y consideraciones administrativas conexas). En 2010 la proporción de la jornada dedicada por ese oficial a las citadas tareas se aumentó al 50%.
120. En las entrevistas han surgido algunas cuestiones relativas a la capacidad de respuesta de la OE, así como a los retrasos registrados en la finalización de algunas evaluaciones. En cuanto a la capacidad de respuesta, que puede afectar tanto a la eficacia como a la eficiencia, el Grupo ha comprobado que existe margen para que la OE adopte un enfoque más flexible, lo que podría ayudarle a atender las peticiones de asistencia con mayor receptividad. En lo referente a los retrasos en la ejecución y ultimación de las evaluaciones, es posible que algunas de las quejas no sean del todo fundadas. Así por ejemplo, el Grupo, tras cotejar los planes de trabajo indicados en los documentos conceptuales de EPP y ENI recientes con las fechas efectivas de finalización de las evaluaciones, ha comprobado que generalmente se cumplen los plazos.¹¹¹ Con todo, es cierto que en algunos casos hubo retrasos, generalmente en la etapa de presentación de informes.¹¹² La OE implantó en 2009 un proceso interno más riguroso de examen *inter pares* con objeto de mejorar la calidad y el intercambio de conocimientos. Esta innovación, que exigió una inversión de tiempo por parte de todos los funcionarios interesados de la OE, hizo que en algunos casos se tardara más de lo normal en completar las evaluaciones. En opinión del Grupo, algunos de los retrasos pueden deberse en parte a las limitadas oportunidades para la delegación de funciones relacionadas con el control de la calidad, sobre todo en lo referente a las evaluaciones de nivel superior, un problema que se ve agravado por el hecho de que el puesto de Director Adjunto lleva vacante desde hace tiempo.¹¹³
121. La OE ha tenido dificultades para atender en tiempo oportuno diferentes solicitudes de documentación hechas por el equipo encargado del examen *inter pares*. Buena parte de la información facilitada al Grupo proviene de los archivos personales de oficiales de evaluación de la OE y no de un depósito central del departamento. El PMD ha insinuado al Grupo que el almacenamiento y la recuperación de información en ocasiones también

¹¹¹ Uno de los entrevistados reprochó a la OE haberse retrasado seis meses en finalizar una evaluación, pero seguidamente se comprobó que esta se ultimó apenas dos meses después del plazo previsto por motivos justificados que escapaban al control de la OE.

¹¹² Por ejemplo, en el caso de una ENI transcurrieron más de 12 meses entre la elaboración del proyecto de informe y la presentación del informe final.

¹¹³ Solo tres funcionarios del cuadro orgánico rinden cuentas directamente al Director de la OE. La gestión completa de las evaluaciones y los presupuestos correspondientes se delega en oficiales de evaluación, al igual que ocurre también con la selección de consultores calificados.

plantea problemas en otros órganos del FIDA. Además del sitio web de acceso público, en el que se pueden consultar todos sus informes, la OE mantiene también un sitio en la Intranet, llamado Desk, para los documentos y procesos en curso (por ejemplo, informes sobre misión realizada, presentaciones en PowerPoint, documentos de referencia relacionados con procesos y procedimientos del FIDA, etc.). Ese es el depósito central de documentos de la división. La OE creó en 2001 un sistema de seguimiento de los procesos de evaluación, que se utilizó como instrumento de supervisión, gestión e intercambio de información. Sin embargo, ese sistema ya no está en funcionamiento, por problemas de compatibilidad del programa informático con la nueva plataforma de tecnología de la información del FIDA. Por consiguiente, a veces es difícil acceder a documentación de antecedentes. La OE ha formulado la propuesta de crear un nuevo sistema para el seguimiento de los documentos y procesos de evaluación basado en Internet. Esto, además de suponer una importante mejora dentro de las herramientas de la OE para el intercambio y el archivo de la información y para la conservación de la memoria institucional a nivel de oficina, proporcionará a los funcionarios de categoría superior un instrumento más eficaz para seguir de cerca y gestionar el flujo de trabajo.

122. En el Boletín del Presidente se dispone que el Tesorero y el Contralor seguirán ejerciendo sus funciones habituales para la OE (como por ejemplo, incorporar la documentación relativa a las obligaciones de fondos dentro del sistema financiero, procesar y autorizar pagos, desembolsar fondos, o realizar las tareas de contabilidad requeridas por la OE). La OE, al igual que las demás divisiones del FIDA, utiliza el sistema PeopleSoft, que incluye funciones de control para asegurar que solo se puedan comprometer fondos en función de los recursos disponibles. Los auxiliares administrativos realizan una verificación presupuestaria antes de enviar los contratos por vía electrónica a la División de Recursos Humanos para su firma.¹¹⁴
123. Inicialmente, la OE no fue capaz de atender las solicitudes hechas por el Grupo durante el proceso de examen en relación con la facilitación de información financiera, como por ejemplo presupuestos desglosados para determinadas evaluaciones y otras actividades de la OE.¹¹⁵ Al examinar esta cuestión más de cerca, se descubrió que la OE, a través del sistema de gestión financiera de PeopleSoft, puede acceder a información detallada, por categorías presupuestarias,¹¹⁶ sobre los gastos correspondientes a cada actividad. Este sistema, aplicado dentro de todo el FIDA, incluye una serie de funciones básicas de control financiero (por ejemplo, un sistema de alerta para evitar que se otorguen contratos si no se dispone de suficientes fondos presupuestarios, y procesos de verificación y control aplicables entre los auxiliares administrativos, los oficiales de evaluación y el Director de la OE). En una etapa ya avanzada del proceso de examen *inter pares*, la OE se coordinó con la División de Servicios Financieros para proporcionar los datos financieros solicitados por el Grupo (véase el apéndice I). Aunque PeopleSoft abarca una ingente cantidad de datos muy detallados, las tareas de agregación y análisis de datos con fines de gestión resultan engorrosas y exigen la elaboración de hojas de cálculo independientes con el programa Excel. Aunque la OE facilitó en octubre de 2009 al Comité de Evaluación un cuadro en el que se analizaban los datos detallados pertinentes para estimar el costo de diversos tipos de productos, lo cierto es que al parecer la OE no

¹¹⁴ Aunque en el caso de dos contratos relacionados con el examen *inter pares* hubo dificultades relacionadas con la disponibilidad de fondos, estas parecen deberse más a cuestiones de supervisión administrativa que a problemas sistémicos.

¹¹⁵ La OE facilitó al Grupo los presupuestos generales correspondientes a algunas evaluaciones recientes, pero sin documentación complementaria ni información más detallada o datos desglosados.

¹¹⁶ Una vez completados los ajustes pertinentes, la información sobre los gastos efectivos correspondientes a cada año puede obtenerse de la División de Servicios Financieros.

realiza de forma rutinaria tareas de agregación y análisis de datos financieros en función de las diferentes partidas de gasto de las evaluaciones y otras actividades de la OE. Una labor analítica de esta índole sería muy útil para ayudar a la OE a gestionar mejor la asignación de sus recursos, a planificar y gestionar las actividades del modo más eficaz en función de los costos y a hallar opciones para realizar las evaluaciones y demás actividades con mayor eficiencia.

124. La facilitación de la información resultante al Comité de Evaluación contribuiría a mejorar la transparencia y rendición de cuentas dentro del sistema de gestión financiera de la OE. Si se carece de información presupuestaria que vaya más allá de los totales correspondientes a los gastos de personal y los costos no relacionados con este, el Comité de Evaluación o la dirección de la OE difícilmente podrán determinar si los gastos son apropiados o no. Como se indicaba en el apartado relativo a la gobernanza y rendición de cuentas (véase la sección II.B), es preciso reforzar la transparencia para que la Junta Ejecutiva, por conducto del Comité de Auditoría, pueda cumplir con su función de supervisión y evaluar cabalmente los proyectos de presupuesto de la OE, así como el uso dado a los fondos en cuestión.
125. La OE debería encargar un examen externo¹¹⁷ de sus sistemas financieros y administrativos, que incluya un análisis de los enfoques actuales y facilite recomendaciones sobre cómo utilizar mejor los datos financieros disponibles y asegurar un control y un funcionamiento más eficientes en el futuro. Dentro de ese examen, también convendría analizar la distribución de responsabilidades dentro de la OE con miras a racionalizar la carga de tareas administrativas a la que se ven sometidos los oficiales de evaluación. En ese contexto, habría que examinar asimismo las interacciones entre los sistemas de la OE y los aplicados para el conjunto del FIDA, con miras, entre otras cosas, a mejorar la eficiencia, sin perjuicio del principio de independencia de la OE.

4. Apoyo al Comité de Evaluación

126. En la sección II.B, relativa a la gobernanza y rendición de cuentas, se sugiere que se transfiera a la Oficina del Secretario una parte de la labor de apoyo ofrecida hasta la fecha por la OE al Comité de Evaluación (por ejemplo, la facilitación de apoyo administrativo o la organización de visitas en los países). El principal objetivo que se persigue con ello es mejorar la supervisión y asegurar el eficaz funcionamiento del Comité de Evaluación. Por otro lado, los cambios propuestos pueden representar ahorros en el presupuesto de la OE.¹¹⁸ Además, el apoyo ofrecido por la OE al Comité de Evaluación exige una gran cantidad de tiempo de trabajo de funcionarios de la OE de categoría superior, que podría quedar liberada. Aun así, la OE, y en particular su Director, ciertamente tendrán que seguir dedicando tiempo a asistir a las sesiones del Comité de Evaluación y de la Junta Ejecutiva y a los preparativos conexos, en particular a la elaboración de documentos de antecedentes o análisis y la facilitación de resúmenes informativos que sirvan de base para las deliberaciones. Con todo, si se adoptan medidas en respuesta a las recomendaciones incluidas en la sección II.B, la OE podrá realizar ahorros tanto en relación con el tiempo de trabajo de sus funcionarios como en lo referente a los gastos no relacionados con el personal.

¹¹⁷ Ese examen externo, aunque independiente de la OE, debería prever ciertas funciones a los departamentos competentes del FIDA, como la División de Servicios Financieros y la Oficina de Auditoría y Supervisión, así como a la propia OE, a fin de garantizar la coherencia con los sistemas y políticas generales del Fondo. En opinión del Grupo, ello no estaría reñido con la independencia de la OE.

¹¹⁸ Como se indica en el apéndice I, el costo de las visitas del Comité de Evaluación en los países rondó los USD 100 000. Por otro lado, en 2008 la OE destinó una suma ligeramente superior a los USD 25 000 a gastos de representación para diferentes eventos.

127. En estos momentos, el mandato oficial del Comité de Evaluación y de la Junta Ejecutiva solo incluye el examen de los resúmenes especiales preparados específicamente para estos fines y no de los informes de evaluación de la OE propiamente dichos. La elaboración de esos resúmenes representa un costo importante en términos de tiempo de trabajo del personal de la OE. Esta práctica, además de innecesaria e inapropiada, no supone una utilización productiva del tiempo de trabajo del personal de la OE y no se aplica en los miembros del ECG ni en otros organismos de las Naciones Unidas. Por otro lado, esta forma de proceder implica que el Comité de Evaluación no revisa lo que la OE realmente publica, lo que limita su capacidad para cumplir debidamente con su función supervisora. El Grupo estima que esta práctica debería suprimirse y que los informes publicados por la OE se deberían someter al examen del Comité de Evaluación y/o la Junta Ejecutiva. El motivo alegado para la aplicación de esta práctica es que tanto la Junta Ejecutiva en pleno como sus comités únicamente pueden examinar "documentos de la Junta".¹¹⁹ El Grupo desea hacer notar, no obstante, que la política de evaluación específica que el Comité de Evaluación debe examinar "los informes de evaluación", y que esa es la práctica seguida en otros BMD. El conocimiento de que el Comité de Evaluación examinará los informes íntegros, debería implicar para la OE cierta presión que la impulse a:

- i) mantener los informes de evaluación lo más concisos posible;
- ii) velar por que los informes estén redactados con claridad;
- iii) mejorar la focalización de los informes, y
- iv) seguir incluyendo en los apéndices o documentos conceptuales material técnico detallado, considerado de interés para un público más amplio, para su divulgación a través del sitio web del FIDA, en lugar de integrarlos en el cuerpo de los informes. Todos estos cambios serían positivos, ya que mejorarían la legibilidad y utilidad de los informes de la OE, al tiempo que propiciarían una mejora de la eficiencia. La salida más obvia a esta situación consistiría en pedir a la Junta Ejecutiva que modifique la norma antes citada según proceda, al menos con respecto a los informes de evaluación.¹²⁰

5. Transición de la evaluación de proyectos a la validación de las autoevaluaciones

128. El Grupo sugiere en la sección III.A que la OE avance hacia la implantación de un sistema dentro del cual se encargue de validar los IFP, un cambio de enfoque que pondría las prácticas de la OE en conformidad con las de los BMD y con las normas de buenas prácticas del ECG. La OE seguiría realizando evaluaciones de los resultados de los proyectos en casos concretos, por ejemplo cuando los IFP no se consideren satisfactorios o dejen algunas cuestiones sin resolver o en situaciones en las que se necesiten datos adicionales para las EPP o las ENI. En esas circunstancias, deberá adoptarse un enfoque más flexible (por ejemplo, previendo la posibilidad de que se realicen evaluaciones de proyectos menos pormenorizadas de lo que es la norma actual, dotadas de un presupuesto más reducido). Ese tipo de evaluaciones a menudo son suficientes para abordar las cuestiones más importantes. Sea como fuere, la OE ya ha empezado a realizar evaluaciones menos rigurosas en el contexto de las EPP. Esas evaluaciones representan el 40% de los proyectos calificados por la OE entre 2002 y 2008. En el caso de los dos proyectos examinados en el contexto de las visitas del Grupo en los países, los análisis incluidos en las EPP del Brasil y de Malí parecen dignos de credibilidad. El objetivo general debería consistir en la identificación por parte

¹¹⁹ Al parecer, lo que suscita preocupación es el volumen de documentos presentados a la Junta para su consideración. En caso de someterse a examen los informes íntegros, los miembros del Comité de Evaluación y la Junta Ejecutiva podrían optar por leer únicamente la parte del resumen y no la totalidad del texto.

¹²⁰ La Junta ya está aplicando una excepción a esa norma en relación con los ARRI, de cuyo examen se encarga directamente. Ese mismo enfoque debería emplearse también para otros productos de la OE.

de la OE de metodologías ligeramente diferentes (es decir, más sencillas y rápidas y menos costosas) de las actualmente empleadas para realizar las evaluaciones de proyectos.

129. La sustitución progresiva de las evaluaciones de proyectos de carácter exhaustivo por evaluaciones de proyectos menos pormenorizadas puede reportar ahorros tanto en lo referente a los costos no relacionados con el personal como al tiempo de trabajo de los funcionarios.¹²¹ No obstante, esos ahorros se verían contrarrestados, en cierta medida, por la validación de un mayor número de IFP completados.¹²² Por otra parte, sería apropiado que la OE siguiera apoyando el sistema de autoevaluación identificando opciones para su fortalecimiento. Pero estas actividades requerirían menos recursos que los actualmente dedicados a la realización de evaluaciones de proyectos de amplio alcance.
130. Según estimaciones de la dirección, el costo del sistema de autoevaluación es de unos USD 1,8 millones, lo que representa un 1,3% del presupuesto administrativo del FIDA. Pese a la notable consolidación de este sistema desde 2006, lo que ha contribuido en buena medida a mejorar la eficiencia dentro del PMD, a juicio de la dirección, los recursos asignados a la autoevaluación deben incrementarse para fortalecerlo aún más (por ejemplo, en esferas como la captación y divulgación de conocimientos o la mejor integración de los sistemas de evaluación independiente y autoevaluación). Conviene señalar, no obstante, que el PMD afronta la ardua tarea de determinar de forma equilibrada las prioridades presupuestarias, a la luz de una serie de objetivos que compiten en importancia y comparten la necesidad fundada de contar con más recursos, en las esferas siguientes: tramitación de préstamos, presencia en los países, supervisión directa y autoevaluación. No entra dentro del mandato del Grupo ofrecer orientaciones firmes sobre el modo de conciliar estas prioridades que compiten entre sí. Si la dirección opina que el sistema de autoevaluación no cuenta con suficientes recursos, habrá que encomendar un examen para generar datos más precisos sobre los costos, que seguidamente se presenten en un formato que facilite la adopción de decisiones (véase la sección III.C).

6. Organización de talleres destinados a los interesados directos

131. La organización de talleres sobre los informes de la OE destinados a los interesados directos ha resultado eficaz para divulgar las conclusiones de las evaluaciones y facilitar la formulación de planes en respuesta a estas. El Comité de Evaluación, la dirección, la OE y los gobiernos otorgan gran valor a estos talleres y a la oportunidad de establecer una estrecha interacción con las instancias gubernamentales y otros interesados directos para extraer enseñanzas de las conclusiones de evaluación y analizar las recomendaciones. El costo real de esas actividades es difícil de establecer, ya que se financian a cargo de varias partidas presupuestarias (por ejemplo, consultores, viajes, publicaciones, tiempo de trabajo del personal de la OE y gastos de representación). No obstante, según tiene entendido el Grupo, el costo total de algunas de esas actividades oscila entre USD 50 000 y USD 100 000.¹²³ La magnitud de las asignaciones presupuestarias de la OE para este tipo de eventos puede ser percibida por algunos como poco acorde con los recursos y capacidades de otras divisiones del FIDA (así por ejemplo, el presupuesto para la organización de talleres destinados a los interesados directos supera con creces al presupuesto del PMD para la preparación de los COSOP). Esto a

¹²¹ En 2009 el gasto de la OE en evaluaciones de proyectos ascendió a cerca de USD 575 000, sin incluir el valor del tiempo de trabajo del personal dedicado a esta labor. Según estimaciones aproximativas, los oficiales de evaluación dedican como mínimo un 30% de su tiempo a la evaluación de proyectos.

¹²² Para validar los IFP bastaría con dedicar entre tres y cinco días-persona por informe.

¹²³ Estas estimaciones no tienen en cuenta la participación del Comité de Evaluación en los eventos en cuestión.

veces suscita recelos entre el personal de otros departamentos del FIDA o da la sensación de despilfarro, lo cual, tratándose de un organismo consagrado a la lucha contra la pobreza, puede desviar la atención de otras consideraciones más sustantivas. Aunque es importante abordar esas percepciones, el Grupo desea hacer notar que a veces una parte de los costos de esos talleres, por ejemplo el costo total o parcial de las instalaciones donde se celebran,¹²⁴ son sufragados por el Gobierno asociado. Aunque la ECG no ha establecido normas de buenas prácticas referidas a la organización de ese tipo de talleres, el Grupo estima que algunos de estos eventos podrían celebrarse a una escala más modesta (por ejemplo, reduciendo el número de participantes, enviando un menor número de personal de la OE, alquilando locales más modestos o celebrando actos más focalizados) y seguir reportando resultados similares. Esta constatación concuerda con una observación incluida en el estudio comparativo del SADEV sobre los sistemas de respuesta de la dirección en diferentes organismos, según la cual "la celebración de ejercicios costosos y de amplio alcance, como los talleres del FIDA, puede no ser apropiada para todas las organizaciones".¹²⁵

132. El Grupo observa que uno de los objetivos de los talleres destinados a los interesados directos es promover el aprendizaje y el intercambio de información. La organización en los países de talleres de aprendizaje, generalmente útiles y pertinentes, destinados a representantes del Gobierno y la sociedad civil y otros interesados directos, puede seguir constituyendo una función apropiada para la OE. Con todo, las actividades en cuestión podrían celebrarse a una escala más modesta que los talleres actuales. Otra opción aún mejor consistiría en que la OE buscara oportunidades para presentar sus conclusiones en el marco de eventos organizados por terceros y que dirigiese, dentro de ese contexto, los debates relativos a diferentes aspectos relacionados con sus evaluaciones. Esa solución podría contribuir a poner énfasis en el aprendizaje desde la perspectiva del participante y también resultaría más eficaz en función de los costos. En caso de encontrarse opciones con una mejor relación costo-eficacia para contribuir a la celebración de actividades de aprendizaje en el país, se liberaría una parte de los escasos recursos disponibles, que podría destinarse a otras actividades de evaluación.

7. Introducción de enfoques de evaluación más flexibles y sencillos

133. La OE adopta actualmente un enfoque bastante estandarizado en relación con el diseño de las evaluaciones. Esto puede hacer que los enfoques de evaluación empleados para las evaluaciones de proyectos y EPP no siempre sean necesariamente los más idóneos.¹²⁶ Además, ese tipo de enfoques pueden dar lugar a evaluaciones más costosas de lo necesario. En algunos casos, puede ser más conveniente aplicar enfoques más sencillos y menos costosos. De modo análogo, la complejidad de las ENI, y por consiguiente el alcance y el presupuesto de la respuesta adoptada con respecto a la evaluación, varían considerablemente dependiendo de la naturaleza de la cuestión de políticas y los asuntos objeto de examen. Los niveles de gastos actuales pueden ser adecuados para la evaluación de algunas cuestiones. Sin embargo, puede haber otras cuestiones de políticas o asuntos que preocupan a la Junta Ejecutiva o a la dirección que podrían abordarse de un modo más sencillo (por ejemplo, en el plazo de unos meses), y con presupuestos que no

¹²⁴ Si el Gobierno asociado financia parte del costo de los locales, las decisiones relativas a la elección de estos últimos suelen ser adoptadas por las autoridades del país anfitrión, que unas veces optan por hoteles de primera clase y otras, por instalaciones públicas.

¹²⁵ SADEV, Management Response Systems In Aid Organisations; Case Studies Of SIDA, IFAD and EUROPEAID, Sara Bandstein y Erik Hedblom, 2008.

¹²⁶ Por ejemplo, la aplicación excesivamente mecánica del mismo enfoque para la recopilación de datos relativos al impacto en las evaluaciones de proyectos a veces puede hacer que los datos no sean extrapolables al conjunto de la población, lo que indica un empleo ineficiente de ese enfoque.

sobrepasen los cinco dígitos. El Grupo observa que en otras organizaciones los presupuestos de determinadas evaluaciones varían en función de su alcance y de otros factores.

134. La OE debería abogar por el enfoque más sencillo que baste para asegurar el nivel de confianza necesario para adoptar decisiones sobre las perspectivas y la actuación futuras. Por ejemplo, la evaluación del programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno incluyó 33 visitas individuales a los países. Si bien las visitas sobre el terreno sin duda eran necesarias dentro de esta evaluación, el Grupo opina que una muestra más pequeña habría sido suficiente para producir resultados similares. De igual modo, aunque el concepto de las reuniones con los interesados directos es excelente, estas podrían racionalizarse (por ejemplo, reduciendo el número de reuniones personales y el número de participantes, aunque ofreciendo al mismo tiempo más oportunidades que en la actualidad para que se puedan hacer valiosas aportaciones antes de la presentación de los proyectos de informe). En general, la escala, el alcance y el costo de algunas evaluaciones de la OE, y en particular las visitas sobre el terreno, deberían reducirse para lograr una mayor consonancia con los costos de las evaluaciones en los BMD y otros organismos de ayuda.

8. Proceso de fomento del trabajo en equipo y renovación

135. Según algunas interpretaciones, la encuesta realizada en 2005 entre el personal del FIDA sugiere que hay mayor descontento entre los funcionarios de la OE que en el resto del personal de la institución. El Grupo quiere hacer notar que esas constataciones se basan en una tasa de respuesta de apenas 6 de un total de 19 personas, lo que es insuficiente para sacar conclusiones significativas (por ejemplo, las respuestas de un pequeño número de entrevistados, poco representativo del resto del personal que no respondió a la encuesta, en potencia pueden haber dado lugar a constataciones distorsionadas). Cuando la encuesta fue repetida en 2008 por la División de Recursos Humanos del Fondo, el número de encuestados fue mayor, y las puntuaciones correspondientes a las respuestas del personal de la OE en relación con numerosas categorías fueron como mínimo iguales al promedio general del FIDA, y en algunos casos incluso superiores.
136. Solo una minoría del personal del cuadro orgánico actual pertenecía a la OE en 2005. Tras la primera encuesta, el Director de la OE contrató a un consultor para entablar con el personal de la OE un proceso de fomento del trabajo en equipo y renovación, que abarca una serie de esferas diferentes (por ejemplo, cuestiones relacionadas con los recursos humanos, como la facilitación de orientación a funcionarios nuevos o la atención de reclamaciones; la gestión de los conocimientos y el intercambio de información dentro de la OE, o la gestión de consultores), con el objetivo general de crear un equipo más cohesionado dentro de la OE. Esas actividades siguen en curso. El Grupo apoya esta iniciativa, que parece haber propiciado mejores relaciones de trabajo dentro de la OE.

9. Enfoque híbrido y gestión de los consultores

137. La OE adopta con respecto a la realización de las evaluaciones un enfoque "híbrido", que implica, por una parte, un amplio empleo de consultores (cuya contratación representaba un 33% estimado de los gastos en 2009 y se situará en 2010 en torno al 44%,¹²⁷ según estimaciones de la OE) y, por otro, una importante participación directa de su propio personal. En otros BMD, se tiende a hacer un uso más selectivo de los consultores, que suelen representar alrededor del 20% del presupuesto, al tiempo que se asigna a funcionarios de la propia institución la función de evaluadores jefe,

¹²⁷ Véase el apéndice B.

encargados de diseñar el enfoque y la metodología de evaluación y de redactar los informes. En general, en otras organizaciones de ayuda al desarrollo (por ejemplo, instituciones de las Naciones Unidas u organismos bilaterales) se recurre en mayor medida a la contratación de consultores, en tanto que los funcionarios de evaluación internos actúan principalmente de gestores del proceso de evaluación.

138. El modelo híbrido de la OE es más costoso que cualquiera de los modelos descritos más arriba. Conviene preguntarse qué valor añadido aporta un enfoque de esa índole en los distintos ámbitos. El modelo de la OE implica un mayor número de misiones, tanto de personal de la OE como de consultores, que dentro de otras instituciones comparables. Por ejemplo, en el caso de las evaluaciones de proyectos, actualmente el oficial de evaluación responsable se desplaza sobre el terreno para la misión preparatoria, la misión principal y el taller de aprendizaje, acompañado de los miembros asesores del equipo de evaluación. En el caso de las EPP, generalmente también participan en el taller final destinado a los interesados directos varios otros funcionarios de la OE. Si el personal de la OE deja de participar aunque solo sea en una de estas misiones, se podrían realizar ahorros en los gastos de viaje y costos conexos así como en el valor del tiempo de trabajo de los funcionarios. Las razones aducidas en favor de una participación tan amplia del personal de la OE en todas las evaluaciones es que ello permite retener parte de los conocimientos obtenidos dentro de la institución y asegurar una estrecha supervisión de los consultores. A juicio del Grupo, existen otros medios, menos costosos, de lograr esos objetivos. Siempre hay maneras de consolidar el aprendizaje y la memoria institucional, incluso si las evaluaciones son realizadas por consultores externos. Una de las alternativas al enfoque híbrido consistiría en que el personal de la OE llevase a cabo por su cuenta un mayor número de evaluaciones, con un apoyo más limitado por parte de los consultores, pero el Grupo opina que en estos momentos, con la dotación de personal y el acervo de conocimientos especializados actuales, esa solución sería difícil de implantar.
139. El enfoque aplicado por la OE en relación con la gestión de los consultores es bastante habitual en otras divisiones del FIDA y entre los miembros del ECG. Con todo, la selección individual de consultores que luego van a integrar un mismo equipo y trabajar juntos conlleva algunos riesgos y dificultades en esferas como la coordinación, la gestión de proyectos y el control de la calidad. Por ejemplo, puede resultar problemático atribuir al consultor jefe la responsabilidad del proceso de evaluación en su conjunto y la preparación del informe si no ejerce un control contractual sobre los miembros del equipo. Para avanzar hacia una solución a este problema, se podría considerar la posibilidad de hacer participar al consultor jefe en mayor medida en la identificación y selección de los miembros del equipo y atribuirle ciertas facultades contractuales sobre ellos. Una de las iniciativas emprendidas dentro del proceso de fomento del trabajo en equipo y renovación es el establecimiento de un grupo de trabajo sobre la gestión de los consultores. El centro de interés de este grupo, al menos hasta la fecha, ha venido abarcando: el proceso de selección de consultores; la articulación de una serie de características estándar para su incorporación dentro del mandato de los consultores, con miras a garantizar que la ejecución de las tareas asignadas se haga en tiempo oportuno y sea de buena calidad; la concepción de enfoques adaptados a cada caso para la evaluación de la actuación profesional de los consultores, y la creación de una base de datos relativa a los consultores. El Grupo ha oído críticas severas sobre la labor de los consultores (por ejemplo, informes que a menudo tienen que volver a redactarse). Aunque algunas de esas contrariedades entran dentro de lo previsible, cuando se repiten con frecuencia es probable que constituyan un problema sistémico.

La gestión de proyectos es un arte que requiere un determinado conjunto de capacidades, como bien señala la norma 9.3 del UNEG.¹²⁸ La labor realizada en relación con los consultores en el marco del proceso de fomento del trabajo en equipo y renovación debe ampliarse a la esfera de la gestión eficaz y eficiente de los consultores, con miras a identificar procesos y técnicas susceptibles de reducir el volumen de revisión redaccional a cargo del personal de la OE.

IV. Recomendaciones y próximas medidas propuestas

A. Recomendaciones

140. El Grupo, sobre la base de su labor, formula siete recomendaciones, que, lejos de pretender cubrir todas las sugerencias detalladas en el informe, se centran en las cuestiones más importantes. Se recomienda lo que sigue:

Recomendación 1. Que la Junta Ejecutiva reafirme su adhesión a los principios que rigen la función de evaluación independiente en el FIDA y pida al Asesor Jurídico que prepare un informe, para su consideración, en el que se identifiquen opciones para introducir los cambios requeridos con el fin de solventar posibles incompatibilidades legales entre la política de evaluación y el Convenio Constitutivo del FIDA, de un modo que respete plenamente los deseos relativos a una función de evaluación independiente expresados por los participantes en la Sexta Reposición. La independencia institucional y de actuación de la OE debe ser salvaguardada por la Junta Ejecutiva y no puesta en peligro. La Junta Ejecutiva ha de asegurarse de que la dirección no cree la percepción de que se está socavando la independencia de la OE planteando cuestiones sobre la interpretación jurídica de determinadas cláusulas de la Política de evaluación del FIDA referidas a la delegación de facultades en el Director de la OE para que adopte decisiones relacionadas con el personal de esta. Por otro lado, es primordial que la Junta Ejecutiva garantice el reconocimiento por parte de la OE de que esa independencia exige una aplicación transparente y responsable del marco de control interno del Fondo.

Recomendación 2. Que la Junta Ejecutiva, por conducto del Comité de Evaluación, refuerce la función supervisora y de rendición de cuentas de la Oficina de Evaluación y la independencia de esta con respecto a la dirección. En ese sentido, habrá que velar por que: i) la Junta Ejecutiva, con el apoyo activo del Comité de Evaluación, tenga atribuida la responsabilidad de todos los procedimientos relacionados con el nombramiento y despido del Director de la OE y con la supervisión de la actuación de este último; ii) se refuerce el Comité de Evaluación, así como la función desempeñada por este en lo tocante a la gobernanza y supervisión de la OE, incluida la responsabilidad de asegurar que el Comité esté integrado a nivel formal únicamente por miembros electos y miembros suplentes de la Junta Ejecutiva; iii) el Comité de Evaluación participe más activamente en el examen pormenorizado del presupuesto solicitado por la OE y su gestión financiera; iv) sea preceptivo consultar en relación con cualquier auditoría propuesta de la OE al Comité de Evaluación, que estará facultado para, en consulta con el Presidente del Comité de Auditoría, aprobar la propuesta de auditoría, exigir una auditoría externa o vetar la auditoría propuesta, y v) se armonicen las prácticas de la OE y el FIDA relacionadas con la contratación, designación y promoción del personal y la aprobación de exenciones para los honorarios de los consultores y su contratación, manteniendo al mismo tiempo la delegación de facultades del Presidente en el Director de la OE en

¹²⁸ La norma 9.3 del UNEG dispone que: “[l]os evaluadores deben poseer un conjunto de capacidades básicas que les permitan llevar a cabo estudios de evaluación y supervisar evaluadores externos”.

estas esferas y asegurando que no se introduzca ningún cambio que afecte negativamente a la independencia de la Oficina de Evaluación. Las propuestas formuladas a este respecto por el Grupo se resumen en el capítulo II y en el anexo I.

Recomendación 3. Que la Oficina de Evaluación armonice su enfoque de evaluación con el enfoque que rige las buenas prácticas del Grupo de Cooperación en materia de Evaluación, basando los exámenes de la cartera y las evaluaciones de proyectos en mayor medida en los datos extraídos de informes finales de proyectos (IFP) validados. El correspondiente proceso de transición y el enfoque para la validación de los IFP se describen en el capítulo III. Es importante que ese proceso comience por el establecimiento de una fecha límite para basar el análisis de la cartera en el marco del informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI) de 2011 tanto en IFP validados como en evaluaciones de proyectos de la OE. En consonancia con el enfoque del ECG, la dirección encabezaría el proceso de concertación de los APC, con la decisiva contribución de la OE.

Recomendación 4. Que el FIDA refuerce aún más el aprovechamiento de las conclusiones de las evaluaciones, el aprendizaje y el circuito de retroalimentación. En ese sentido, es fundamental que: i) la Junta Ejecutiva formule una estrategia para sacar mayor provecho de los resultados de las evaluaciones en beneficio de la responsabilización y el aprendizaje; ii) la dirección conciba incentivos que permitan convertir el FIDA en una organización basada en el aprendizaje, de modo que el personal utilice las conclusiones de las evaluaciones para mejorar las operaciones futuras y reforzar la eficacia del FIDA en términos de desarrollo, y iii) la OE contribuya más activamente a la labor actual del FIDA en materia de gestión de los conocimientos. El capítulo III y el apéndice D incluyen ejemplos específicos de medidas que podrían adoptarse para mejorar aún más el aprovechamiento de las conclusiones de las evaluaciones. Dentro de esos ejemplos, se propone hacer mayor hincapié en la gestión de los conocimientos, promover una mayor participación de la OE en los mecanismos del FIDA ya existentes, aumentar el número de síntesis de los resultados de las evaluaciones, extraer información de los IFP y el sistema de autoevaluación y ampliar los foros utilizados para divulgar las conclusiones de las evaluaciones.

Recomendación 5. Que la Oficina de Evaluación identifique nuevas maneras de seguir mejorando la calidad de su labor, mediante el empleo de una gama más amplia de enfoques y metodologías de evaluación. Según el análisis incluido en el capítulo III y el apéndice G, es necesario encontrar, entre otras cosas, soluciones para: i) modificar el surtido de productos para asignar proporcionalmente más recursos a las evaluaciones de alto nivel, como las evaluaciones que abarcan aspectos relacionados con la gestión institucional de las operaciones y el apoyo institucional a la gestión del Fondo; ii) evitar un enfoque de evaluación demasiado normalizado; iii) aprovechar en mayor medida la información validada generada por el sistema de autoevaluación; iv) abordar cuestiones relacionadas con las calificaciones y la medición del impacto; v) seguir esforzándose por responder mejor a la pregunta de “por qué” (es decir, “por qué los resultados fueron los que fueron”); vi) en consonancia con el propósito de lograr una armonización con las normas y estándares del UNEG y las prácticas del ECG, fortalecer los recursos humanos de la OE tanto en lo que respecta a los conocimientos especializados en materia de evaluación como a la experiencia operacional, a través de la contratación, a medida que vayan surgiendo vacantes, incluso alentando el traslado de personal operacional a la OE, y mediante la

capacitación y el desarrollo profesional del personal actual; vii) reforzar el modelo híbrido mediante una gestión más eficaz y la contratación de consultores, y viii) abordar diversas cuestiones metodológicas.

Recomendación 6. Que la dirección del FIDA prepare un plan de acción para el próximo quinquenio, con indicación de los costos previstos, en el que se establezcan las prioridades y se fundamente la necesidad de contar con fondos adicionales y con más horas de trabajo del personal, dentro de una dotación de recursos viable para el fortalecimiento del sistema de autoevaluación, de modo que este se pueda aprovechar cada vez mejor en apoyo de la consecución de resultados en materia de desarrollo. Tal y como se indica en el capítulo III, esa estrategia implicaría: i) identificar formas de extraer los conocimientos de manera sistemática, de modo que el sistema de autoevaluación resulte más útil para apoyar nuevas estrategias, políticas, programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) y proyectos; ii) seguir adoptando medidas para mejorar la calidad y el aprovechamiento de los IFP; iii) armonizar el RIMS con los enfoques utilizados en el marco de los sistemas de autoevaluación y evaluación independiente; iv) concebir soluciones prácticas para mejorar los sistemas de SyE de los proyectos, reconociendo que se trata de una labor a largo plazo, incluido un análisis de la viabilidad y necesidad de realizar tres estudios para cada proyecto, con arreglo a lo previsto en el diseño del RIMS, y v) identificar las prioridades, y el orden de estas, para pedir a la OE que evalúe sistemáticamente los diversos componentes que integran el sistema de autoevaluación, sobre la base de evaluaciones en tiempo real centradas en cuestiones específicas.

Recomendación 7. Que la OE mejore su eficacia haciendo un mayor uso de enfoques con una mejor relación costo-eficacia, aunque procurando al mismo tiempo aumentar la calidad y eficacia en la ejecución de su programa de trabajo y optando por formas más eficientes de desempeñar su labor. El incremento de la eficacia se logrará principalmente adoptando formas de proceder diferentes para lograr resultados similares. En el capítulo III se describen algunas de las medidas que permiten realizar mayores ahorros (por ejemplo: implantar la validación de los IFP; trasladar a la Oficina del Secretario el apoyo destinado al Comité de Evaluación y las visitas de miembros de la Junta Ejecutiva sobre el terreno; transferir al PMD la responsabilidad relativa al proceso de concertación de APC). Otras medidas incluyen la introducción de cambios en el uso del modelo híbrido, el empleo de evaluaciones menos pormenorizadas cuando sea posible, la simplificación de los procesos de evaluación y el fortalecimiento de los procesos administrativos y de gestión interna de la OE. Los recursos ahorrados deberían reinvertirse, al menos en parte, en otras formas de actividades de evaluación identificadas en el capítulo III, como el fortalecimiento del circuito de retroalimentación y aprendizaje, la validación de los IFP, la preparación de síntesis de los resultados de las evaluaciones y la realización de un mayor número de evaluaciones no excesivamente pormenorizadas de diversas cuestiones de políticas y evaluaciones de proyectos.

B. Próximas medidas propuestas

141. Se sugieren las siguientes medidas de cara a una respuesta inicial a las conclusiones y recomendaciones del examen independiente *inter pares*:
 - i) Según la práctica habitual en estos casos, el Presidente del Comité de Evaluación preparará un informe para su consideración por la Junta Ejecutiva en el que resumirá las opiniones del Comité sobre el informe del Grupo, con indicación de los puntos de acuerdo o desacuerdo.

- ii) Tanto la OE como la dirección deberían preparar sendas respuestas formales al examen *inter pares*, para información de la Junta Ejecutiva cuando esta examine el informe, y presentar alternativas en relación con los puntos en los que discrepan con el Grupo. Esto ayudará a identificar las esferas de consenso, en las que el FIDA podría avanzar fácilmente, previa aprobación de la Junta Ejecutiva, y las esferas de desacuerdo, en las que habrá que buscar soluciones con la orientación de la Junta Ejecutiva.
- iii) En su reunión de abril de 2010, la Junta Ejecutiva, al examinar las opiniones del Grupo, así como las del Comité de Evaluación, la OE y la dirección, tal vez quiera sopesar las distintas opciones y ofrecer orientación sobre los principios básicos aplicables y sobre la definición de un marco dentro del cual el Comité de Evaluación, la dirección y la OE puedan trabajar juntos en la elaboración de propuestas detalladas para solucionar las cuestiones pendientes.
- iv) Debería establecerse un grupo de trabajo, encabezado por el Presidente del Comité de Evaluación e integrado por dos miembros de la dirección, dos miembros de la OE y tres miembros del Comité, que se encargue de gestionar y supervisar un proceso encaminado a la revisión de la política de evaluación, el Boletín del Presidente y el mandato y reglamento del Comité de Evaluación, siguiendo las oportunas orientaciones de la Junta Ejecutiva. El grupo de trabajo debería poder ordenar, según proceda, el establecimiento de grupos especiales, a ser posible con el apoyo del ECG, para abordar cuestiones concretas y consultar al Asesor Jurídico para garantizar que la política de evaluación sea coherente con otros documentos constitucionales y de políticas y, si es necesario, identificar los cambios requeridos en otros documentos para ponerlos en conformidad con la política de evaluación revisada. Los productos del grupo de trabajo, incluidas las versiones revisadas de la política de evaluación, el Boletín del Presidente y el mandato y reglamento del Comité de Evaluación deberían ser examinadas en una reunión del Comité de Evaluación, antes de someterse a la consideración de la Junta Ejecutiva.

Anexo I. Procedimientos de recursos humanos aplicables por la Oficina de Evaluación

Procedimientos para el nombramiento del Director de la OE

1. Los elementos clave de las sugerencias formuladas por el Grupo en relación con los procedimientos para la selección del Director de la OE incluyen lo que sigue:
 - Se establecería un grupo encargado de la búsqueda de candidatos, integrado por tres miembros del Comité de Evaluación, incluido el Presidente (uno de cada Lista), dos miembros independientes con reconocida experiencia en materia de evaluación (de los cuales al menos uno tendrá experiencia relacionada con la gestión de un departamento de evaluación) y el Vicepresidente Adjunto encargado de Programas.
 - El Director de la División de Recursos Humanos facilitaría al grupo encargado de la búsqueda de candidatos asistencia en relación con las funciones de secretaría y asesoramiento sobre los procedimientos y políticas del Fondo.
 - El grupo encargado de la búsqueda de candidatos haría una recomendación en cuanto al nivel del cargo y se encargaría de elaborar una descripción de la vacante, publicar el aviso correspondiente, elaborar la lista final de candidatos, celebrar las oportunas entrevistas y evaluar y clasificar a los candidatos en función de sus méritos.
 - A fin de facilitar la identificación de candidatos idóneos, se podría recurrir a una empresa especializada en la captación de profesionales cualificados para que ayude al grupo de búsqueda a encontrar a candidatos de gran valía.
 - Una vez completada la labor del grupo encargado de la búsqueda de candidatos, el Presidente del Comité de Evaluación celebraría consultas con el Presidente del FIDA.
 - Seguidamente, el Presidente del Comité de Evaluación presentaría el informe del grupo encargado de la búsqueda de candidatos y los resultados de las consultas celebradas con el Presidente del FIDA al Comité de Evaluación, que adoptaría una decisión sobre el candidato que se propone recomendar a la Junta Ejecutiva.
 - Una vez confirmado el nombramiento por la Junta Ejecutiva, el Presidente del Comité de Evaluación, con el asesoramiento y testimonio del Director de la División de Recursos Humanos, presentaría una oferta de contratación al candidato.
 - En caso de ser la oferta aceptada por el candidato, el Presidente del FIDA se encargaría de su nombramiento oficial.

Procedimientos para la destitución del Director de la OE

2. Los elementos clave de las sugerencias formuladas por el Grupo en relación con los procedimientos para la destitución del Director de la OE incluyen lo que sigue:
 - En opinión del Grupo, es importante contar con un mecanismo eficaz de separación del servicio, ya que los posibles daños causados al FIDA debido a la mala actuación profesional del Director de la OE, que puede permanecer seis años en el cargo, podrían ser sustanciales.
 - El FIDA debe elaborar una política de despido que defina los motivos que pueden dar lugar a una destitución, el procedimiento aplicable en esta esfera y la protección de las debidas garantías procesales por el Director de la OE.

- El despido suele ser un proceso arduo, con implicaciones emocionales. En la mayoría de los miembros del ECG, las destituciones debidas a un mal desempeño conllevan un complejo proceso, basado en datos claros obtenidos a través de los exámenes anuales de la actuación profesional, en el marco del cual se ofrecen servicios de asesoramiento y oportunidades de mejora del desempeño, se facilita documentación escrita en la que se notifican debidamente las razones en que se fundamenta el despido y se brinda al interesado la posibilidad de refutar los motivos invocados en su contra. Según se ha puesto en conocimiento del Grupo, el FIDA no tiene un historial comprobado de despidos del personal por motivos relacionados con una mala actuación profesional.
- Al elaborar la política de separación del servicio, deberá prestarse especial atención al empleo de procedimientos acordes con la disposición relativa a la rescisión del contrato por acuerdo mutuo incluida en el Manual de procedimientos de recursos humanos del FIDA.¹²⁹
- Aunque se prevé que en casos concretos se pueden concertar acuerdos especiales entre el Presidente y el funcionario interesado para la rescisión del contrato por acuerdo mutuo, habría que elaborar a este respecto disposiciones más detalladas que estén en consonancia con el principio de independencia de la OE, así como el procedimiento conexo para determinar, en su caso, la cuantía pagadera.
- El Presidente del Comité de Evaluación debería consultar al Presidente del FIDA y pedir orientación al Director de la División de Recursos Humanos y al Asesor Jurídico en lo tocante a las cuestiones jurídicas, de políticas o de procedimientos.
- Una vez que haya recibido el Presidente del FIDA la aprobación del Comité de Evaluación para la destitución del Director de la OE, se presentará una recomendación a la Junta Ejecutiva, basada en un informe escrito u oral, dependiendo de las circunstancias.

Principios aplicables al examen anual de la actuación profesional del Director de la OE

3. El Grupo sugiere que se apliquen en relación con el examen anual de la actuación profesional del Director de la OE, los principios siguientes:
 - La actuación profesional del Director de la OE debería examinarse una vez al año.
 - Los procedimientos aplicados para el examen anual de la actuación profesional y para la determinación de los aumentos salariales conexos del Director de la OE deberían ser los mismos que los empleados para otros jefes de departamento, incluida la evaluación de 360 grados.¹³⁰
 - El Presidente del Comité de Evaluación debería celebrar consultas con otros miembros de este órgano, así como con el Presidente y el Vicepresidente del FIDA, el Vicepresidente Adjunto encargado de Programas y cualesquiera otras personas que estime necesario, y tratar de obtener retroinformación de todos ellos, con miras a hacer aportaciones al proceso de evaluación de la actuación profesional.

¹²⁹ Véase la sección 11.4 (rescisión por acuerdo mutuo) del capítulo 11 del Manual de procedimientos de recursos humanos, relativo a la separación del servicio.

¹³⁰ Aunque el Grupo observa con preocupación que la evaluación de 360 grados podría incluir observaciones de personas que han sido sometidas a una evaluación de la OE y que, por ende, quizás no sean del todo objetivas, lo mismo se puede aplicar también a las observaciones incluidas en los informes directos de cualquier gerente. Mientras en el examen de la actuación profesional general se tenga presente el riesgo de que algunas opiniones tal vez respondan a intereses personales, la evaluación de 360 grados no tiene por qué ser incompatible con la independencia de la OE.

- El Presidente del Comité de Evaluación podrá solicitar, en relación con el examen anual de la actuación profesional y la determinación de incrementos salariales, orientación del Director de la División de Recursos Humanos sobre las políticas y procedimientos pertinentes del FIDA.

Appendix A: Peer Review Approach and Methodology

A. Introduction

1. The Peer Review followed the approach described in the ECG's Review Framework for the Evaluation Function in multilateral development banks (MDBs).¹ The Review Approach Paper defines the objectives, approach, methodology, budget and timeline for the Peer Review². The objective of the review is to assess the adequacy and performance of the Evaluation Policy and function, with the aim of strengthening the contribution of evaluation to IFAD's development effectiveness. The scope of the review covers:
 - (i) assessing the content and application of the Evaluation Policy and the corresponding President's Bulletin;³
 - (ii) assessing OE's performance, including the quality of its evaluation products, methodology, processes, recommendations and resulting decisions based on the work of OE;
 - (iii) reviewing how effectively the EC has discharged its responsibilities, as captured in its terms of reference;
 - (iv) assessing the self-evaluation system maintained by Management, including the quality of its products, methodology, processes, recommendations and resulting decisions based on the outputs of the self-evaluation system; and
 - (v) formulating a set of recommendations related to the Evaluation Policy, the EC, OE, the self-evaluation system and Management, to be considered by the Executive Board after review by the EC.

2. To help structure the collection of information, the ECG framework for peer reviews groups a large number of questions under eight headings⁴: (i) evaluation policy: role, responsibility and objectives of the evaluation department; (ii) impartiality, transparency and independence; (iii) resources and staff; (iv) evaluation partnerships and capacity building; (v) quality of evaluation products; (vi) planning, coordination and harmonization; (vii) dissemination, feedback, KM and learning; and (viii) evaluation use. Some questions were added to the ECG list that were specific to IFAD and/or reflected feedback from the EC, OE and IFAD Management during the preparation of the Review Approach Paper. UNEG's norms and standards⁵ were also considered where appropriate in refining the ECG questionnaire. Management and OE both prepared extensive self-evaluations addressing these questions. Management's self-evaluation drew on the results of a working group the President set up on 16 March 2009 to review, from an institutional perspective, the Evaluation Policy and President's Bulletin to identify any required revisions and/or amendments. These self-evaluations provided a comprehensive briefing and helped to focus the work of the Panel by identifying areas of commonality and areas where differences of opinion existed.

B. Methodology and Work Activities

1. Evaluation Policy

3. The 2003 Evaluation Policy and the corresponding President's Bulletin provide the broad framework for the evaluation function. The independence of OE, the role of the EC, OE's management and the contributions of evaluation to learning to improve IFAD's development effectiveness are key messages in both documents. These documents were reviewed by the Peer Review Panel based on their professional experience and by drawing on the ECG comparative table (see appendix B). The ECG is in the process of developing a GPS for independence. Although this work has not yet been completed, the work undertaken by ECG to

¹ See document on ECGnet.org at www.ecgnet.org/documents/review-framework-Mar09.

² See <http://IFAD.org/gbdocs/eb/ec/e/58/EC-2009-58-W-P-2.pdf>

³ The [IFAD Evaluation Policy \(EB 2003/78.R.17/Rev.1\)](#).

⁴ Similar headings are used in the OECD-DAC guidelines for peer reviews.

⁵ UNEG norms and standards are available at <http://www.uneval.org/normsandstandards/index.jsp>.

date, including its template for assessing the independence of evaluation in organizations (see appendix C) provided a framework that the Panel used to make its judgements on independence and other governance issues covered by the evaluation policy. The Panel examined whether ambiguities in the Evaluation Policy need to be clarified by conducting interviews with a broad range of stakeholders,⁶ the results of the self assessments and comparing IFAD with ECG members to highlight the role of their respective boards/ECs, management and standard institutional processes. This part of the review was designed to assess the changes following the approval of the Evaluation Policy and identify areas of the Evaluation Policy and the President's Bulletin that need to be clarified or amended to align with ECG good practice.

2. Evaluation Committee

4. The Terms of Reference⁷ of the EC require it to: (i) ensure full compliance with and implementation of the Evaluation Policy; (ii) satisfy itself that both OE's independent evaluation work and IFAD's self-evaluation activities are relevant and carried out effectively and efficiently; and (iii) contribute to the learning loop of integrating the lessons from OE evaluations into operational activities as well as policies and strategies. The EC advises the Executive Board on evaluation issues and is expected to bring important findings and lessons learned to the Executive Board for consideration and make recommendations related to evaluation activities and significant aspects of the Evaluation Policy. The Executive Board is responsible for exercising oversight of Management and OE, as well as providing Management with feedback to enhance the learning loop.
5. The assessment of the EC was based on interviews with key stakeholders and a review of the written record (e.g. minutes of meetings; the reports of the chairperson; reports on the annual EC field visits) and a comparison with the counterpart committees in ECG members. The roles of OE and the Office of the Secretary in supporting the EC was examined and compared with other institutions. The non-resident nature of the Executive Board was considered when comparing the EC with its counterparts in ECG members and considering factors such as the strength of its oversight of OE, the number of meetings and volume of work. This analysis was designed to identify areas where changes might help the EC and the Executive Board to fulfil their evaluation mandates more effectively and/or to identify areas where the mandates should be strengthened or changed.

3. Performance of the Office of Evaluation

6. At the third session of the Consultation on the Sixth Replenishment of IFAD's Resources (in July 2002), a Member State presented a proposal for OE to report directly to the Executive Board, independent of Management, to strengthen its effectiveness.⁸ Issues were also raised about the need to improve the Evaluation Policy, strengthen the role of the EC and improve the learning loop. Since then, OE has become independent and steps have been taken to strengthen OE, improve and broaden its range of products and enhance the feedback loop so that evaluation findings are used to improve IFAD's development effectiveness. The Peer Review assessed how well OE now meets the requirements of the Evaluation Policy and draft ECG independence GPS and template.
7. The assessment of OE's performance examined the procedures related to preparing and executing OE's work programme and budget, human resource management issues, the quantity and quality of evaluation products, evaluation methodology and processes, interaction with the operational side of IFAD and with government

⁶ Including members of the EC, members of the EB who are not members of the EC, the President and other members of the management team, concerned senior staff and the Director and staff of the Office of Evaluation.

⁷ Terms of Reference and Rules of Procedure of the EC of the EB (EB 2004/83.R.7/Rev.1).

⁸ Strengthening the Effectiveness of the Evaluation Function at IFAD: A Discussion Paper on IFAD in the Light of International Experience (EB REPL. VI/4/R.4), 9-10 October 2002.

- officials, project beneficiaries and civil society, transparency, disclosure and procedures for handling potential conflicts involving OE staff
8. Examples of issues examined included: (i) the appearance and reality of OE's independence in undertaking its work and reaching its conclusions; (ii) changes in the composition and quality of OE products and methodologies and the resulting impact of OE on IFAD; (iii) cost-effectiveness, value-for-money issues⁹; (iv) the formulation and uptake of evaluation recommendations; (v) effectiveness of OE's learning activities; and (v) the views of key IFAD staff and selected beneficiary countries on OE's processes, interactions in the field, products and recommendations.
 9. The examination of the quality of OE products was based on an assessment of: (i) the quality, coverage, approaches and methodologies used in selected project evaluations and related approach papers and ACPs, including comment on consistency with ECG's GPS on public investment projects; (ii) the quality, coverage, approaches and methodologies used in selected country evaluations produced since 2005, including comment on consistency with the ECG's GPS on country assistance evaluations and linkages with the corresponding COSOPs; (iii) the quality and impact of selected corporate evaluations; (iv) the quality and coverage of ARRIs, including a comparison of the 2005 and 2009 ARRIs; (v) the quality and usefulness of selected information products; (vi) an assessment of OE's evaluation methodologies, including a review of OE's Evaluation Manual: Methodology and Processes, and the Guide for Project M&E; (vii) an examination of the coverage and management of OE operations, including a review of internal quality-control procedures, OE's internal peer review guidelines and system to avoid conflicts of interest in the evaluation teams; (viii) OE's input into policy formulation; and (ix) an assessment of IFAD stakeholders' perceptions of OE through interviews with key informants.¹⁰
 10. Country visits to Brazil,¹¹ India¹² and Mali¹³¹⁴ were planned to seek feedback from government officials from borrowing countries on evaluation matters. One project was to be visited in each country to provide limited independent validation of key evaluation and self-evaluation findings and to receive inputs from beneficiaries. The following criteria were used to select the countries to be visited: (i) the time schedule and available budget for the review—these factors limited the number of country visits; (ii) countries with recently completed CPEs to facilitate meeting officials with an institutional memory of working with OE; (iii) a country in which a CPE is nearing completion, so that the last stage of the evaluation focusing on the feedback loop could be observed first-hand; (v) countries that have a significant forward programme; and (vi) countries in the different regions in which IFAD operates. Because of time constraints, the India country visit was dropped from the programme and replaced by a series of telephone interviews.

⁹ The ability of the Panel to examine cost-efficiency issues thoroughly was hampered by the fact that IFAD does not have a system to record the use of staff time. While some information was available on consultant costs and the travel and daily subsistence allowance for OE staff for various types of evaluations, no information was available to quantify the cost of OE staff time used to prepare evaluations. Because of this, all cost estimates understate the true cost of producing various types of evaluation products.

¹⁰ Rather than undertaking an electronic survey of operational staff, questions developed by the Panel were added to the previously planned focus group discussions of key OE stakeholders (See An Appreciative Enquiry on Strengthening Relationships and Communication Between the Office of Evaluation and the Programme Management Department. Rathindra N. Roy. November 2009).

¹¹ The only country evaluation issued since 2007 for a Latin American country.

¹² The only Asian country for which a country evaluation has reached the penultimate stage.

11. This analysis of OE was designed to identify areas where changes might be considered to improve the quality and cost efficiency of OE's work and its use in helping to improve IFAD's development effectiveness.

4. Performance of IFAD's Self-Evaluation System

12. ECG good practice means that the self-evaluation and independent evaluation systems should be closely linked and mutually reinforcing to provide an overall assessment of IFAD's performance. Consistent methodologies should be used for both the self-evaluation and the independent evaluation systems. The review examined the quality and credibility of IFAD's self-evaluation system since 2005, particularly highlighting changes that have occurred since OE became independent. The assessment covered: (i) the quality, coverage and usefulness of selected PCRs, including commenting on consistency with the harmonization agreement between OE and PMD and the credibility of the ratings; (ii) the quality and usefulness of the PRISMAs, by comparing the 2005 and 2009 versions of the report; (iii) the usefulness of the RIDE; (iv) the quality of RIMS; and (v) issues related to project M&E. The analysis was designed to identify areas where changes might be considered to improve the quality of the self-evaluation system and its use, thereby helping to improve IFAD's development effectiveness.

**Appendix B ECG 2009 ECG COMPARISON TABLE
Comparison of Organization and Activities Among
Members and Observers of the Evaluation Cooperation Group – November 2009**

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
1.1 Separate Evaluation Department	Yes, Evaluation Department (EvD)	Yes, Independent Evaluation Group (IEG)	Yes, independent Office of Evaluation and Oversight (OVE)	Yes, Independent Evaluation Department (IED).	Yes, Operations Evaluation Department (OPEV)
1.2 Location in Organization Chart and budget	The Chief Evaluator is directly and only responsible to the Board and will only take his/her instructions from the Board of Directors as a whole. Based on the Work Program for the following year, the budget will be prepared by the Chief Evaluator, and will be presented separately from the rest of the Bank's budget, as an Appendix to the Bank's budget document. The Work Program and budget of the Evaluation Department will be distributed to the Board of Directors, first for review by the Audit Committee and then in respect of the budget for review by the Budget and Administration Affairs Committee and then for approval by the full Board of Director.	IEG is headed by the Director General - Evaluation, and includes units in the WB, IFC and MIGA. Units report to Board of Executive Directors through the DGE. Work programs and budgets are prepared independently, under the oversight of the DGE, for endorsement by the Board's Committee on Development Effectiveness (CODE), and approval by the Board. For administrative purposes, the IEG-IFC Director reports to IFC Executive VP (chief operating officer), and, the Director of IEG-MIGA reports to the MIGA Executive VP.	OVE Director reports to the Board of Executive Directors and submits the Work Program and Budget for their approval.	IED reports directly to the Board through the Development Effectiveness Committee (DEC). IED's work program and budget are approved by the Board. DG, IED, in consultation with the DEC and the Budget, Personnel and Management Systems Department (BPMSD), prepares an annual budget proposal that is subject to review first by the DEC then by the Budget Review Committee. The budget proposal is presented for consideration and approval by the Board separately from AsDB's overall administrative budget. DG, IED has the authority to reallocate resources across budget items.	Since 1995, OPEV reports directly to the Board and administratively to the President. Work Program and outputs are under the oversight of the Committee of Operations and Development Effectiveness of the Board. Budget is decided within the corporate Budget presented by Management based on OPEV proposal

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
1.3 Seniority of Head of Department	The Chief Evaluator which is appointed by the Board of Directors is in principle one level below VP	Director General Evaluation (DGE) is Senior VP level. Director of IEG-WB is one level below VP, same as other department Directors, and is selected by the DGE in consultation with the President and Chair of CODE. Director of IEG-IFC is one level below VP, same level as investment department and other IFC department Directors. Director of IEG-MIGA is same level as department heads in MIGA.	Director of Office: one level below VP, equivalent to Department Manager	Director General (DG), one level below VP, same level as operations department directors general	Head: Director, same level as operations department
1.4 Participation of the Head of the Evaluation Function in internal senior management meetings.	The Chief Evaluator does not participate either as member or as observer in senior management meetings. The Chief Evaluator gets copies of the agendas on the meetings of the Executive Committee which is chaired by the President. EvD organizes meetings frequently with the Operations Committee secretariat which is composed of department directors and other senior Bank staff involved in the operation process. The aim of these meetings is to review evaluation reports and to discuss lessons learned for application in new operations.	The DGE participates in regular meetings of WBG Senior Management. The Director, IEG-WB participates in meetings of the Operational VPs. The Director, IEG-IFC, participates in relevant meetings of the Portfolio Committee. The Director, IEG-MIGA participates, as an observer, in the Project Review Committee meeting.	The Director of the Office does not participate either as a member or as an observer in senior management meetings.	The DG participates selectively (rarely) at Management Review Meetings, chaired by the President or a VP, to examine new lending, policy or strategy proposals before these are completed and finalized for Board submission.	Director OPEV attends Presidential Meetings Director/Evaluators attend selectively senior management committee (SMCs)

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
1.5 Access to information by staff of the Evaluation Department	<p>In order to discharge their obligation, the Evaluation Department's staff will continue to have unrestricted access to EBRD staff and records, provided that::</p> <ul style="list-style-type: none"> • The Bank's confidentiality policy and obligations under individual confidentiality undertakings entered into with sponsors, clients and other third parties are preserved; and • Information obtained by the Evaluation Department is used to perform the evaluation function, subject only to their obligation to report cases of suspected misconduct in accordance with the Bank's applicable procedures. 	IEG's access to staff and records is unrestricted.	OVE staff have unrestricted access to IDB staff and records.	The approved policy allows IED full, unfettered access to AsDB records and information related to evaluation work, with the exception of personal information that is typically restricted. Similarly, IED is free to consult with any individual or group, within and outside AsDB, it deems relevant— including government officials, and members of private sector, NGOs, and media in the assisted DMCs.	OPEV's access to ADB staff and records is unrestricted

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
2.1 Staffing	Chief Evaluator <i>Other professional staff:</i> Senior evaluation managers: 5 Principal evaluation manager: 3 Senior economist: 1 Senior environmental evaluation manager: 1 Evaluation analyst: 1 <i>Support staff:</i> Personal assistant: 1 Senior administrative assistant: 1 Administrative Assistant: 1 Secretary: 1 Total staff: 16	WB: 1 Director and 4 Group Mgrs Principal and Senior Evaluator Specialist: 44 Evaluation Officer: 5 Support Staff: 29 IFC: Head of Unit (Director): 1 Chief Evaluation Officers: 2 Evaluation Officers: 10 Research Analysts: 5 Support Staff: 4 MIGA: Head of Unit (Director): 1 Lead and Senior Evaluation Officers: 1.25 Evaluation Officers: 1 Research Analysts: 0 Support Staff: 0	Director: 1 Deputy Director: 1 Principal Evaluation Officers: 3 Sr. Evaluation Officers: 6 Evaluation Officers: 7 Jr. Evaluation Officer: 1 Jr. Professional: 1 Research Assistants: 6 Support Staff: 5	Director General: 1 Division Directors: 2 Professional Staff: 23 National Evaluation Officers: 10 Administrative Staff: 11	Director + 2 Chief Evaluators+ 9 Principal Evaluation Officers (5 Economists; 2 Agronomists; 1 Financial Analyst; 1 Transport Economist).

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
2.2 Managing the staff of the Department	<p>The Chief Evaluator manages the Evaluation Department staff. EBRD's human resources and other relevant policies apply. Among others, the Evaluation Department's staff may seek other positions in EBRD but (consistent with rules applicable to staff) need to inform the Chief Evaluator if they have been short listed. The Chief Evaluator has freedom to make recruitment decisions by him/herself, without Management or the Board being involved.</p> <p>The salaries of the professional staff members of the Evaluation Department are determined by the Chief Evaluator. The allocation of salary increases is based on performance and market positioning. In addition to a salary, the remuneration of the Evaluation Department's professional staff may include a bonus. The Chief Evaluator is not eligible to receive a bonus. The percentage of the bonus pool available to the Chief Evaluator for distribution corresponds to the percentage of the bonus pool available for professional staff in the rest of EBRD. The remuneration of the support staff members of the Evaluation Department is determined in accordance with EBRD's system.</p> <p>In managing the financial and human resources, the Chief Evaluator consults and cooperates with relevant EBRD departments. He/she will regularly report to the Board of Directors, through the Audit Committee, on the execution of the Work Program and utilisation of the budget of the Evaluation Department.</p>	<p>The DGE is responsible for managing IEG's personnel, budget, and work program under the oversight of CODE, and in consultation with Bank operational VPs, IFC's EVP, and the Chief Operating Officer of MIGA. IEG's functions and staff are organizationally independent from Bank, IFC and MIGA operational and policy departments and decision-making. The Directors are responsible for the selection, performance evaluation, salary review and promotion of IEG staff, under the oversight of the DGE and in consultation with the VP, Human Resources, for the relevant agencies</p>	<p>The director of the Office has freedom to make recruitment decisions by himself without the Management or Board being involved. Recruitment is subject to the normal procedural rules of the IDB regarding the posting of vacancies and the review of candidates by a committee that included non-OVE staff. The committee makes recommendations to the Director of OVE, who has the final say on recruitment. The salaries of the professional staff members of the Office are determined by the Director as is the distribution of the annual bonus pool.</p>	<p>DG, IED is responsible for the final selection of IED personnel, in accordance with AsDB personnel guidelines. BPMSD handles the administrative processes. The terms and conditions of the services of IED staff are the same as for other AsDB staff, as provided by AsDB's staff regulations and administrative orders. They include the same performance review process, regulation, disciplinary procedures, and grievance procedures. IED staff may work in other departments of AsDB before and after working in IED. IED has adopted formal guidelines on avoiding conflicts of interest in independent evaluations. Transfer of IED staff to other departments/offices is governed by AsDB-wide policies, rules, and regulations. DG, IED is responsible for the distribution of the annual salary increase budget allocated to IED among its staff including division directors.</p>	<p>HR management of evaluation staff falls within the corporate HR policies and procedures. In managing the financial and human resources of the Evaluation Department, the Director applies the Bank HR policy. He/she will regularly report to the Board of Directors, through the Operations and Development Effectiveness Committee of the Boards, on the execution of the Work Program and utilisation of the budget of the Evaluation Department.</p>

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
2.3 Selection and Average Tenure of Head of Evaluation and other evaluation staff	<p>Selected in accordance with a selection procedure established by the Board. The Selection Committee for the Chief Evaluator consist of the members of the Audit Committee and the Vice President of Risk Management, Human Resources and Nuclear Safety and is chaired by the Audit Committee's Chair. The Selection Committee appoints an executive search firm which conducts an executive search. Subsequently the Selection Committee reviews a shortlist of candidates and conducts interviews and proposes a candidate by majority vote. After completion of the selection procedure, the President consults with the Board in an Executive Session and thereafter sends a recommendation to the Board for its approval. The Chief Evaluator is appointed for a term of up to four years which may be renewed, once or more, for a term of up to four years and may extend beyond normal retirement age. In principle, unless the Board decides otherwise, a Chief Evaluator will not hold his/her position for more than eight years. No limit of tenure exists for other evaluation staff.</p>	<p>Board appoints DGE for a renewable term of 5 years. Selection process and remuneration managed under oversight of CODE (with advice from Vice President, Human Resources). DGE can only be removed by the Board and is ineligible for a WBG staff appointment. The Director IEG-WB is appointed by the DGE in consultation with the Chair of CODE. No time limit on her/his term. Staff serve 5-7 years, but are not time-limited. The Director IEG-IFC is appointed by the Director General of Evaluation in consultation with the Executive Vice President and CODE chair. Term is 5 years, renewable; he/she may not rotate within IFC, and can be removed only by the DGE, for just cause. Rotation of staff is encouraged after 4 years but not required.</p>	<p>No limitations except for Director who has 5-year one time-renewable mandate. In general, the Bank encourages staff rotation after 5 years, but it is often difficult to find an even exchange.</p>	<p>DG, IED is appointed by the Board, upon the recommendation of the DEC in consultation with the President (i.e. seeking the views and opinions of the President). DG, IED has a single, 5-year non-renewable term. During this period, DG, IED can only be removed by the Board on the grounds of inefficiency or misconduct. Upon completion of the term or after removal, DG, IED is ineligible for any staff position within AsDB. Currently, the average tenure in IED of other staff is about 3-5 years. Rotation is encouraged.</p>	<p>Director is appointed for 5 years renewable only once. Rotation of evaluation staff back to operational posts is recommended.</p>

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
		The Director IEG-MIGA is appointed by the DGE in consultation with the MIGA EVP and CODE chair. Her/his term is 5 years, renewable. Not eligible for employment in MIGA upon completion of assignment. She/he can only be removed by the DGE, for just cause.			
3.1 Consultants: Proportion of Business Covered	Industry expert consultants are employed for approximately approx. 50-60% of post evaluation exercises on investment operations. The assignments are short term (max. 3 weeks) and in a support capacity. For special studies (thematic, sector, etc.) longer assignments are usual.	Consultant usage for the group of a whole represents about 25% of total budget spending, comprising roughly 25% for IEG-WB, 20% for IEG-IFC, and 10% for IEG-MIGA. For IFC, 15-20% (consultants & temps as % of staff full costs); about 13-15% of total budget	30% (about 20% of budget)	20% in terms of person-year requirements of the work program supplied by consultants. About 25% of total IED budget is for consultants.	15-20% of Administrative Budget. About 7 person-years (including consultants recruited under bilateral cooperation funds).
3.2 Internal Secondment	Not so far, but some junior level secondment from other Departments is possible.	Possible for IEG-WB. For IEG-IFC possible and actual in the form of fixed-term development assignments (usually 6-12 months).	Yes, through Bank mobility (rotation) exercise. Staff may rotate in and out of OVE for 2-3 year terms.	None so far. Staff may move in/out of IED from/to the rest of AsDB.	Not from Operations, but for cross cutting themes (e.g. gender, environment; poverty), specialists from Environment and Sustainable Development. Unit)-

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
4.1 Work Program	In consultation with the Banking Department (operations), EvD prepares an annual work Program on evaluation of investment operations and TC operations. Suggestions for selection themes for special studies can come from the Board of Directors and Management. Sector Policy evaluations are carried out before a new strategy is prepared by Management. The Work Program is commented on by Management and reviewed by the Audit Committee of the Board. The Board of Directors approves the Work Program, first through adopting the Work Program Preliminary report and in second instance by approving the Work Program Final report. Final project selection and choice of special studies are proposed in the Work Program Final report.	Each year the DGE presents a consolidated three-year rolling Work Program and Budget to the Board, with sections derived from each of the three units. WB: Prepared by IEG, discussed with management, regions and networks. Reviewed by CODE and, submitted to Board for discussion and approval. IFC: Every year, IEG Director prepares a 3-yr strategy, work program, and new FY budget proposal, reviewed by DGE and Management, and discussed with CODE, which sends a report commenting on it to the full Board prior to Board's final decision on IFC's budget. MIGA: IEG-MIGA prepares work program and budget, reviewed by DGE and commented on by Management. Proposal is endorsed by CODE and approved by the Board.	OVE prepares an annual work plan based on requests from Board of EXDs and input from Bank management. OVE submits Plan to the Policy and EC of the Board for discussion and then Board approval.	DG, IED proposes a 3-year rolling work program, after consultations with the DEC, Management and other departments, taking into account issues of relevance to AsDB developing member countries and the current institutional priorities. The Board is responsible for final approval of the coming year's IED work program, after it is reviewed and endorsed by the DEC.	OPEV prepares its three-year rolling work Program on a basis of a large consultation with operations departments. Priority areas, sectors or themes from Board members are also included in the work Program, which is reviewed and approved by the Committee of the Board on operations and development effectiveness (CODE).

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
4.2 Percentage of Projects Subject to Evaluation	<p>100% of Investment Operations ready for evaluation are looked at by EvD, but different evaluation products are prepared allocating different amounts of time to the evaluations: (i) 25% producing an operation performance evaluation review (OPER) report (EvD staff makes a field visit); (ii) 45% by assessing self-evaluation reports. Based on the Expanded Monitoring Reports EvD writes XMR Assessments. For this reduced form of evaluation staff do not conduct field visits but the ratings assigned by operation staff are validated; and (iii) 30% by reviewing the quality and completeness of self-evaluation reports (no validation of performance ratings by EvD). Selection of the 25% of operations on which an OPER report will be produced is based on a purposive sample with emphasis on potential for Lessons Learned, financial performance of project, size of bank's exposure, adequate spread among operation type and countries and sectors. For overall performance, random sampling is applied according to ECG's GPS on private sector evaluation whereby the confidence level of the sample is 95% with $\pm 5\%$ sampling error. 20% of completed Technical Cooperation (TC) Operations (by volume) are evaluated through an OPER report, PCR Assessment or a PCR Review; if TC operations covered in special studies are added total coverage is approximately 50%.</p>	<p>WB: 100% self-evaluation by operations staff through Implementation Completion Reports (ICRs). 100% of ICRs reviewed by IEG; 60-80 completed projects evaluated by IEG through Project Performance Assessment Reports. IFC: 51% stratified random sample of self-evaluation reports on investments. All desk-reviewed by IEG, some by field visits following review of self-evaluation reports. Also, all special studies (sector, country) are based on field visits and relevant mini-XPSRs by IEG staff, plus as of 2006, they are also based on Project Evaluation Reports (PERs) on technical assistance and advisory projects (TAAS). MIGA: No self-evaluation by operational departments. IEG-MIGA directly evaluates a random sample of 3-4 year old cohort of MIGA guarantee projects, including field visits.</p>	<p>On closure of a project: 100% self-evaluation by operations staff. 20% Ex-post Evaluations by OVE Validation of a sample of 20% of Project Performance Monitoring Reports and Project Completion Reports by OVE</p> <p>Prior to Approval: 100% (of projects approved) quality of entry evaluation by Development Effectiveness Department.</p> <p>100% (of projects approved every third year) Evaluability evaluation by OVE</p>	<p>100% self-evaluation (project completion reports [PCRs]) by operating units for public sector lending and for private sector lending (expanded annual review reports [XARRs]). Since August 2007, IED independently validates PCRs and XARRs. Rather than independently evaluating a randomly selected sample of completed programs and projects, IED selects a purposeful sample of about 10 public sector projects and non-sovereign operations for in-depth evaluation each year [Project Performance Evaluation Reports-PPERs].</p>	<p>Actually 40-50% due to budget constraints. Selection criteria: quality of PCR, importance of sectoral or country issues raised; sectoral or crosscutting issues & priorities. New procedures put in place starting February 2001: PCRs reviewed at 100% (target) with PCR review notes prepared.</p>

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
<p>4.3 Basis of Studies (country, project by project, sector...)</p>	<p><u>Special studies</u> can have a thematic character or can refer to a specific sector. These can be carried out in the form of Operation Sector Policy Evaluations.</p> <p><u>Mid-term review</u> of projects can be prepared to help advancing the progress of projects.</p> <p><u>Evaluation Progress reviews</u> whereby EvD revisits former evaluations.</p> <p><u>Sector Study</u>: investment operations in a specific sector or sub-sector can be grouped together to do a sector study.</p> <p><u>Country Strategy Evaluation</u>: EvD applies the GPS of the ECG on Country Program and Strategy Evaluation by conducting country level evaluation whereby for each study the Board of Directors selects one or more themes or one or more sectors. For 2009 one such study will be carried out. EvD does not carry out formal country strategy evaluation as described in ECG's respective GPS. However, EvD provides lessons learned material to operation staff during the preparation of each new country strategy thereby contributing to the retroactive analysis section of each new country strategy.</p>	<p>WB: Reviews at project, sector, country, and global levels, plus cross-cutting sector/thematic and corporate/process reviews, including the Annual Review of Development Effectiveness. (which for 2010 is being reformulated into a joint IEG-wide report on WBG results).</p> <p>IFC: Annual Reviews based on IEG-validated self-evaluation findings and supplementary portfolio and market data. Special evaluation studies (sector and thematic, process, country, and Evaluation Briefs) drawing on project-level results. Priority given to topics relevant to IFC's corporate strategic priorities and joint studies with IEG-WB and IEG-MIGA.</p> <p>MIGA: IEG-MIGA Annual Report synthesizes project and program level findings on MIGA's development and operational effectiveness, and may have a thematic focus. IEG-MIGA participates in joint IEG evaluation reports, covering sectors or themes for which a WBG-wide perspective is needed and relevant to MIGA.</p>	<p>OVE: Evaluations of development impact, ex-post performance and sustainability of individual projects classified into three themes;</p> <p>Country Programs Evaluations whenever there is a national election.</p> <p>Sector and thematic Evaluations</p> <p>Oversight Reports : Bank policies and program</p>	<p>Operations, policies and strategies, and business processes having implications for development effectiveness of AsDB operations, e.g. project, program, non-sovereign operation, technical assistance, regional cooperation, country, sectoral, thematic topics for special studies, AsDB processes, policy/strategy reviews, and impact assessments.</p>	<p>Policy Review prior to a Revision by Policy Dept. Country Assist. Evaluation prior to new Country strategy or country portfolio review. Thematic studies + Process Reviews + Impact studies.</p>

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
5.1 Types of Report and Timing	<p>1. <i>Operation Performance Evaluation Review (OPER)</i> reports on investment operations. Timing: 1.5 years after full loan disbursement and 2 years after last disbursement of equity investment. After at least one year of commercial operation and in principle one year of audited accounts must be available.</p> <p>2. Timing for producing an <i>OPER report on a TC operation</i>: within a year of final disbursement of grant funds when the Project Completion Report (PCR) is available.</p> <p>3. <i>XMR (expanded monitoring reports) Assessments</i> are done at the same time as OPER reports;</p> <p>4. <i>Special Studies, mid-term reviews and evaluation progress reviews</i> are carried out at the initiative of EvD and/or at the request of the Board of Directors or Management;</p> <p>5. Reports on EvD's <i>Work Program</i>:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Work Program Preliminary report (September) b. Work Program Final Report (January) c. Work Program Completion report (March) <p>6. <i>Annual Evaluation Overview Report (AEOR)</i> is presented to the Board in July.</p>	<p>WB:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Project Performance Assessments 2. Country Evaluations 3. Thematic and Sector Evaluations 4. Corporate and Process Evaluations 5. Impact Evaluations 6. Annual Review of Development Effectiveness (ARDE), which is being merged on a pilot basis in 2010 with IEG-IFC and IEG-MIGA's Annual Reports. <p>IFC:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Self-evaluation Reports (Expanded Project Supervision Reports) at project level (completion + min. 1-2 yrs operation) 2. IEG special studies: per above topical range 3. Annual Review of Evaluation. Results 4. Annual Report on Evaluation (process) <p>MIGA:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Project Evaluation Reports (PER) – 3-4 years after issuing guarantee 2. Quality at entry assessments – recent guarantee projects 3. Annual Report 4. Contributions to joint IEG sector/thematic studies – 1-2 per year 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Project Completion (Bank Ops. Staff) 2. Ex-post Project Performance and Sustainability Assessments 3. Country Program Evaluation 4. Sector & Thematic Evaluation 5. Corporate Performance 6. Oversight of Self-evaluation and Bank-wide standards 7. Thematic Oversight Reports 8. Annual Report of the Office of Evaluation and Oversight 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Project/Program Performance Evaluation Reports, about 3 years after project/program completion 2. Impact Evaluation Studies several years after completion. Includes rigorous impact evaluations as well. 3. Special Evaluation Studies including sector, theme, policy or strategy, business processes 4. Sector Assistance Program Evaluations (SAPEs) 5. Country Assistance Program Evaluations (CAPEs) 6. Regional Cooperation Assistance Program Evaluation 7. Annual Report on Portfolio Performance 8. Annual Evaluation Review 9. Validation Reports (of project completion reports and country partnership strategy completion reports) 10. Evaluation Knowledge Briefs 11. Evaluation Information Briefs 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Project/Program performance evaluation Reports (PPERs) 2. Project Completion review Note 3. Report on Development Effectiveness 4. Annual Report on Operations Evaluation 5. Review of Bank assistance to country sectors 6. Country Assistance Evaluation 7. Process and Procedure Reviews 8. Sector, Policy and Thematic Evaluations 9. Impact Evaluation

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
5.2 Discussion and Clearing of Reports	<p>Operation teams in charge a project or Program under evaluation are consulted on EvD's draft reports and given two to three weeks to provide comments. The Evaluation Department also consults any other member of Management or staff who has played a specific and substantial role in the process of preparation or implementation of the project or Program under evaluation. Based on these discussions, EvD prepares the final report for distribution to Management to receive official Management's Comments.</p> <p>After receiving an OPER report, a Board summary of an OPER report or a special study from the Chief Evaluator, Management has ten working days to provide Management's Comments. The Chief Evaluator informs the Audit Committee that he/she has delivered such a report to Management to seek their Comments. Before distribution to the Board (or publication), the Chief Evaluator may still correct the Evaluation Department document to take account of Management's Comments; if he/she does so, the Chief Evaluator also gives Management an opportunity to adjust Management's Comments accordingly, before such Comments are distributed (or made available) to the Board of Directors together with the Evaluation Department document. Management's Comments are published or posted on the Bank's website at the same time as the Evaluation Department reports to which they relate.</p>	<p>WB: Discussed with appropriate operations staff. IEG reports are issued under DGE signature and approval. Reports are then forwarded to the Board.</p> <p>IFC: Self-evaluation: All staff involved with project in past and present consulted, 100% of reports are formally reviewed by IEG and (for about one-third, designated by IEG) discussed by committee chaired by VP or Credit Director or relevant senior Credit staff.</p> <p>IEG reports are the responsibility of the Director, IEG-IFC, under the oversight of the DGE, and are transmitted to IFC's Board of Directors through the DGE, following management review and opportunity to comment.</p> <p>MIGA: All reports are cleared by the Director, IEG-MIGA, under the oversight of the DGE, and are transmitted to MIGA's Board of Directors through the DGE, following management review and opportunity to comment.</p>	<p>Internal OVE peer review, discussion with relevant Bank technical and operational staff, and the Audit and EC of senior management (chaired by Exec. V.P.). Management does not clear or approve the report. Report submitted to the Policy and EC of the Board (Country Program Evaluations go instead to the Programming Committee of the Board), and then to entire Board of Executive Directors.</p>	<p>Reviewed by selected IED internal peers; then forwarded to operational departments and governments (executing agencies) for comments. For complex evaluations, a second stage of discussion at the Director General level focuses on understanding of and reality-check on recommendations. Final report is approved by DG, IED and circulated to the Board and Management and disclosed to the public simultaneously, inviting a Management response. All country level and major special evaluation study reports are discussed by the DEC.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Internal Working Group or Quality Control Working Group - External Peer Review for major Evaluations - Reports sent for comments to Operations Depts. + Borrowers + Co-financiers- - Formal Management Response provided by Operations Vice Presidency and Evaluation Reports discussed by the Boards Committee (CODE) on country, sect oral or thematic basis

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
5.3 Distribution of evaluation reports	Board summaries of OPER reports on investment operations, TC-related OPER reports and special studies are distributed by the Chief Evaluator (through the Office of the Secretary General) to the Board of Directors, together with Management's Comments. If Management has elected not to provide Management's Comments, the Chief Evaluator so informs the Board when distributing the report. Management's Comments must be proportionate in length with the document to which they relate.	WB: IEG reports are submitted directly by the DGE to the Committee on Development Effectiveness, and are disclosed to the public in line with its disclosure policy. Reports are posted on IEG's website. IFC: IEG transmits its reports to IFC's Directors through the DGE following IFC management review and comment. The Board approved a revised IEG disclosure policy in line with revised IFC disclosure policy; that enables public disclosure of IEG reports that go to the Board; implementation of the new policy took effect for reports distributed to the Board after April 30, 2006. MIGA: IEG-MIGA transmits its Annual Report and sector/thematic studies to the Board of Directors, through the DGE. All reports submitted to the Board are disclosed following CODE/Board discussion in line with MIGA's disclosure policy. Project-level evaluations are not disclosed.	OVE reports are submitted by the Director directly to the Board's Policy and EC and, for Country Program Evaluations, to the Board's Programming Committee.	All public sector evaluation reports are publicly disclosed on the AsDB website upon circulation to the President and Board of Directors. Redacted versions of private sector evaluations are disclosed, with commercially confidential parts removed from the report.	OPEV Reports are submitted by the Director to the Committee on Development Effectiveness through the Secretary General, and are disclosed to the public in line with its disclosure policy. Reports are posted on OPEVs website.

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
5.4 Publication	<p>Disclosure of evaluation documents is incorporated in EBRD's public information policy (PIP). The following documents are disclosed on EBRD's Web site:</p> <p>1. Summaries of OPER reports on investment operations (no names of companies and sponsors are disclosed);</p> <p>1. OPER reports on TC operations;</p> <p>2. Special studies;</p> <p>3. Work Program Final Report;</p> <p>4. Annual Evaluation Overview Report (AEOR);</p> <p>All reports will be edited by the Chief Evaluator for commercial confidential information in cooperation of EBRD's Office of the General Counsel. These reports and lessons learned material are published on the Evaluation part of EBRD's Web site which also contains an external lessons learned database.</p>	<p>WB:</p> <p>Country Assistance Evaluations</p> <p>Thematic & Sector Evaluations</p> <p>Some Corporate Evaluations</p> <p>ARDE</p> <p>IEG working papers</p> <p>All reports are disclosed in accordance with the IEG disclosure policy, placed on the web and printed.</p> <p>IFC:</p> <p>As per the above, with appropriate editing, reports distributed to the Board after April 30, 2006 are disclosed to the public.</p> <p>MIGA:</p> <p>Annual Reports, sector/thematic studies are disclosed on IEG-MIGA's website.</p>	<p>All Reports are published unless not authorized by the Board.</p>	<p>All reports available online at www.adb.org/evaluation</p>	<p>Reports available for wide distribution after circulation to the Board Committee.</p> <p>Evaluation Website within the Institution (AfDB) website</p>
5.5 Identity of Promoters of Projects	<p>No names of projects, project sponsors and promoters will be disclosed outside the Bank because of confidentiality obligations towards the Bank's clients, as most of EBRD's activities are with private sector partners.</p>	<p>WB: Not applicable</p> <p>IFC: Not disclosed</p> <p>MIGA: Not disclosed</p>	<p>Not disclosed. Source data is subject to disclosure policy.</p>	<p>Public Sector: Not applicable</p> <p>Private Sector: Not disclosed</p>	<p>No restriction on the identity of the promoters/projects</p>

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
6.1 Costs	<p>A strict budget system is in place. Budget is approved annually by the Board of Directors and is presented separately from the rest of the Bank's budget.</p> <p>Average cost per evaluation exercise: 25-45 man-days (EvD staff) plus 2-3 weeks consultant time in respect of <i>project evaluation</i>; up to 12 weeks (EvD staff) for <i>special studies</i> plus 3-4 weeks consultant time.</p>	<p>Cost for individual studies varies, depending on nature of the study, and are estimated in approach papers.</p>	<p>Budget for evaluation reports and services estimated by staff time, consultants and travel costs required, and are reported by gross activity. Budget is approved by the Board.</p>	<p>Depends on nature of study, but the budget assumes that, normally, an individual project evaluation takes 3-4 staff months while broader evaluations take 6-9 staff months of work (which could take 12-18 months of elapsed time, given multitasking).</p>	<p>Budget for evaluation reports and services estimated by staff time, consultants and travel costs required, and are reported by activity. Budget is approved by the Board.</p>
6.2 Budget	<p>1.42% of EBRD's net administrative expenses (excl. depreciation).</p>	<p>WB: 1.5% of the World Bank's Net Administrative Budget IFC: 0.8% of IFC's Budget; MIGA: 3.5% of MIGA's Administrative Budget</p>	<p>1.1%</p>	<p>1.89% of AsDB's internal administrative expenses in 2008 (based on actual figures).</p>	<p>1.74% of administrative budget of AfDB. (2005)</p>

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
1.1 Separate Evaluation Department	Part of the Inspectorate General, independent from all other Bank's directorates and which groups Operations Evaluation (EV), Internal Audit and Investigation.	Yes, Independent Evaluation Office (IEO)	Yes, Operations Evaluation Department (OED). The status of the previous Operations Evaluation Office (OEO) was upgraded to a full-fledged department in December 2008.	Yes, the independent Office of Evaluation (OE).	Yes Ex Post Evaluation Department (DEP)
1.2 Location in Organization Chart and budget	EV reports to the Board of Directors via Management Committee (Management Committee can't make any change of substance); administrative link to one member of the Management Committee. Budget approval annually. EV's budget is approved by the Management Committee, within the overall EIB budget approved by the Board. EV has budget autonomy to reallocate funds within certain limits and rules.	The IEO reports directly to the Executive Board of the Fund. It is completely independent of Management, and operates at "arm's length" from the Board. IEO budget is approved by the Executive Board based on a proposal prepared by the Director of IEO. The budget approval process does not influence the content of the evaluation program, but does determine its overall size.	OED reports directly to the Board for technical matters but also to the President of the Bank for administrative matters. Work program and annual budget proposal are submitted to the Audit Committee of the Board for approval.	OE reports directly to the IFAD Executive Board, as per the Evaluation Policy. The Executive Board has a standing EC to assist it in considering evaluation issues. OE prepares and submits its work Program and budget directly to the Executive Board for approval.	DEP's director reports directly to the Governor. The Budget is proposed by the DEP and approved by the Governor. In 2007, it was 2.4% of total CEB administrative costs; in 2008 it was 2.8% of same. The Work Program is prepared independently and presented once a year to the Administrative Council of the CEB.
1.3 Seniority of Head of Department	Title: Inspector General, reporting directly to the President.	The Director of the IEO is at the same level as other Heads of Department, i.e. the level immediately below that of the Deputy Managing Directors of the IMF.	Director has the similar status of any other Director at the Bank.	The Director of OE is at the same level as other division Directors. This level is directly below the Associate Vice President level.	Head: Director: same level as Operations Directorates.

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
1.4 Participation of the Head of the Evaluation Function in internal senior management meetings.	Yes	The Director of the IEO does not participate either as member or as observer in senior management meetings.	In the Heads of Department Meetings of the Bank, chaired by the President which discusses policies and strategies confronting the Bank. Also, in the Bank's Management Committee Meetings upon invitation.	The Director is invited to participate in the meetings of the IFAD management team, with all other division directors and senior management, which is held 2-3 times in one year.	The Director does not participate - neither as a member nor as an observer - in senior management meetings, but rather on a case-by-case basis. The Director frequently organizes meetings with the Operations directors.
1.5 Access to information by staff of the Evaluation Department	Unrestricted access within the whole EIB Group, including EIB and EIF.	IEO has access to all regular policy papers. The IEO director has the right to obtain information from members of Management and staff to carry out the work program of the IEO, except to the extent that the information requested is subject to attorney-client privilege.	OED has unrestricted access to all Bank records, project sites, clients, partners and staff.	OE has unrestricted access to IFAD staff and records.	The DEP has unrestricted access to the CEB staff, records and data, and is free to consult with any individual or group within and outside the CEB.
2.1 Staffing	Head of Operations Evaluation + 3 evaluation experts + 5 evaluators + 3 assistants	Director plus 3 B-level (managerial) staff, 7 professionals, and 2 Administrative Assistants.	Director: 1 Division Managers: 2 Professional Staff: 10 Support Staff: 3	-1 Director -1 Deputy Director -9 Evaluators -8.5 Support staff	Director 2 evaluators 1 assistant

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
2.2 Managing the staff of the Department	<p>Independent management of staff as in any EIB general directorate. Fully responsible for the selection, performance evaluation, salary, review and promotion of staff in consultation with EIB Human Resources Department.</p>	<p>During their period of service, IEO employees perform under the supervision of the Director of the IEO, and do not take any direction with respect to their work related functions from any other person or authority. The Director informs the Executive Board at least two weeks in advance of any action to appoint, promote, or dismiss IEO employees who have managerial responsibilities.</p> <p>IEO employees receive the same benefits as Fund staff members with fixed-term appointments. The Director approves IEO employees' term of service; establishes performance plans; conducts performance assessments; approves classifications of positions and decides upon salary adjustments within the Fund's structure of staff grades and salaries; and approves changes in titles or levels.</p> <p>In these matters, the same rules and procedures applicable to staff members are applied by the Director to the IEO employees. In the event that the special status of the IEO makes it necessary to alter these rules and procedures, the Director of the IEO, after consultation with the Director, HRD, and the Executive Board, may adapt these rules and procedures to the same extent as may be authorized by the Managing Director with respect to the staff.</p>	<p>Staff-related matters are dealt with directly by the President in close consultation with the Director and in compliance with IsDB Staff Rules. The Human Resources Management Department of the Bank handles the staff recruitment of OED in accordance with IsDB Group policies and procedures and in close consultation with the Director, OED. All staff disciplinary and grievance procedures are taken care by HRMD.</p>	<p>The appointment is for a five-year fixed term, renewable once for another five-year term. The Director of OE is not eligible for re-employment within IFAD at the completion of his/her tenure. Having said that, the procedures for the appointment, renewal and removal of the Director OE are currently being redefined by the Executive Board.</p> <p>There are no limitations on the tenure of OE staff, which follow standard IFAD HR policies and procedures. They are also eligible for rotations within the organization and can apply for positions in any division of the Fund.</p>	<p>The Director and the DEP staff are under the same regulations as the CEB staff regarding personnel issues. The recruitment of evaluators and administrative staff is done by the Director after approval by the Governor. Based on performance, in addition to a salary, the remuneration of the DEP's professional and administrative staff may include a bonus within the framework of the annual bonus pool available to all CEB staff.</p>

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
2.2 Average Tenure of Head of Evaluation and other evaluation staff	<p>For all evaluators, including the Head of Evaluation, tenure is limited to 5 years. EV staff may take other positions within the Bank.</p> <p>Fully independent selection process. Professionals are: 60% internal recruitment and 40% external.</p> <p>Independent process for the Inspector General, under the authority of the President.</p>	<p>The Director is appointed by the Board of Directors for a non-renewable period of 6 years. To ensure against a conflict of interest the Director cannot subsequently join IMF staff in any capacity. Staff serving in the IEO can have a maximum tenure of 6 years with no restrictions on future employment in the Fund.</p>	<p>The Director, OED is appointed by the President. The tenure of the Director will be determined in the future as the new line of reporting and the independence requirements have been approved very recently (December 2008).</p>	<p>Around 44% of the 2009 budget will be devoted to hiring consultants to implement the annual work Program.</p>	<p>The selection process starts at the Human Resources Directorate which publishes the advertisement and appoints an executive search firm. Based on selection by HR Directorate and search firm, a shortlist is drawn, and presented to the Governor. The Governor interviews the candidates and appoints the Director for an unlimited time. No staff rotation is foreseen.</p>
3.1 Consultants: Proportion of Business Covered	<p>Current estimate is support of consultants for 40% of EV activity.</p>	<p>About 20% of the budget (FY2006)</p>	<p>Consultants are utilized for 10-15% of the annual work program.</p>		<p>Consultant costs represented 59% of total DEP budget in 2004, decreasing to 19% in 2007 and 11% in 2008. This figure is expected to rise again in 2009, since not all budgeted funds were disbursed in 2008.</p>

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
3.2 Internal Secondment	No secondment as such; full recruitment process, internal and external at the same time.	Up to 50% of staff can be from the Fund. However, they are not seconded by Management. They are recruited by the Director and allowed to go to the IEO with the option to return to Fund staff at the same grade as before they joined IEO. Returns at a higher grade are neither ruled out nor automatic.	There had been internal secondment from other departments of the Bank and external secondment from IEG, World Bank and OPEV, AfDB.	None at the moment.	No internal secondment.
4.1 Work Program	Two-year rolling work Program prepared by EV in consultation with other directorates, and with the Management Committee. Discussed by the Board of Directors.	Prepared by the Director based on consultations with Executive Board, Management, and a variety of interested groups outside the Fund. The IEO should avoid interfering with ongoing operational activities. The annual work program is reviewed by the Executive Board but is not approved by it.	Work program and annual budget proposals are submitted to the Board of Executive Directors in accordance with IsDB procedures under the oversight of the President for consideration and approval. All evaluation studies / missions within the approved work program are authorized by the Director, OED.	Prepared independently by OE including consultations with the management. It is reviewed by the EC and submitted to the Executive Board for approval. The Board is responsible for approving the work Program, whereas the Governing Council approves the Budget.	Within the framework of a five-year strategy (and mid-term review), the DEP, in consultation with Operations, prepares an annual Program with evaluations to be carried out, priority sectors and overall DEP activities. This Program is presented to the Administrative Council.

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
4.2 Percentage of Projects Subject to Evaluation	<p>Individual in-depth evaluation: 15 to 20%</p> <p>Review of self-evaluation process in relation with specific thematic evaluations.</p>	<p>There is no fixed percentage. The IEO can evaluate all aspects of Fund activity, not just programs.</p>	<p>30% of completed projects are normally subject to evaluation. The projects/operations are selected based on a number of criteria such as coverage of member countries, regions and modes of financing, availability of PCR and broadening of areas of evaluation.</p>	<p>About 30 percent of the annually closed IFAD-funded projects are independently evaluated by OE.</p>	<p>The DEP carries out ex post evaluations and no self-evaluations. Ex post evaluations are in-depth exercises and are part of sector evaluation programs. Therefore a more meaningful measure is the ratio of investments evaluated (volume) per sector.</p> <p>Natural disaster reduction: 80% of all investments provided in this sector between 1995 and 2001;</p> <p>Social Housing: 22% of the investments between 1996-2005;</p> <p>Job Creation: 10% of the investments between 1995-2005;</p> <p>Environment: we expect by 2010 to have conducted evaluations of 20% of the investments in water management. The objective is to start self-evaluation and country evaluations, but thus far, budget constraints limit the extent of these activities. Each sector evaluation Program ends with a synthesis of good practices.</p>

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
4.3 Basis of Studies (country, project by project, sector...)	<p>All types of studies, in general based on a project by project evaluation.</p> <p>Thematic grouping: By sectors and/or by region and/or by mandate-priority and/or by financial product....</p>	<p>Studies include thematic studies across several countries and studies focused on individual country programs. Draft issues papers for all evaluation projects are posted on the IEO website for comments. Final issues papers are determined after taking account of comments. These are also published and interested parties are invited to submit substantive inputs for consideration by the evaluation team.</p>	<p>Project, special, program, country assistance, sector, and thematic evaluations.</p>	<p>OE undertakes project, country Program, thematic and corporate level evaluations. Evaluations are selected during the formulation of the OE work Program and approved by the Executive Board. OE is required to evaluate all projects being proposed by management for a second phase financing. Country Program evaluations are undertaken before the preparation of new country strategies, whereas corporate level evaluations are done to inform new corporate policies, strategies and processes.</p>	<p>The DEP prepares an evaluation Program per sector that is carried out over several years. Such a Program comprises in-depth ex post evaluations of selected individual projects and multi-sector programs. Each ex post evaluation includes a beneficiary survey conducted by local teams. The objective of the DEP for the next two years is to start thematic and country evaluations, case studies and evaluations of specific intervention instruments of the CEB.</p>

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
5.1 Types of Report & Timing	<p>Individual Project Evaluations 45-55 a year</p> <p>Thematic evaluations: 5 to 7 a year</p> <p>Annual Report on Evaluation activities</p> <p>Overview Report on Evaluation results (annual)</p>	<p>3 to 4 evaluation reports are submitted to the Board each year. IEO also issues an Annual Report. The International Monetary and Financial Committee (IMFC) receives regular reports on the activities of the IEO.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Project Post-Evaluation (3 months) 2. Technical Assistance Evaluation (2 months) 3. Special Project Evaluation (2 months) 4. Policy/Program Evaluation (3 months) 5. Sector Evaluation (6-18 months) 6. Thematic Evaluation (6-18 months) 7. Country Assistance Evaluation (12-18 months) 8. Annual Operation Evaluation Report (3 months) 	<p>-project evaluations- 8 months</p> <p>- country program and thematic evaluations 12-14 months</p> <p>-corporate level evaluations- 12-18 months</p> <p>- Annual Report on Results and Impact (ARRI) produced once a year</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. After a minimum of 1 ½ years after project/Program completion: <ul style="list-style-type: none"> - Ex Post Evaluations of individual projects - Ex Post Evaluations of multi- sector programs 2. After completion of a cluster of sector evaluations (about 2 years) : <ul style="list-style-type: none"> - Sector Synthesis of Evaluations - Brochure of Sector "Good Practices" 3. On a yearly basis: <ul style="list-style-type: none"> - Annual Report 4. Every 5 years: <ul style="list-style-type: none"> - DEP Strategy

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
5.2 Discussion and Clearing of Reports	All reports discussed with all (in-house) services concerned and when practicable, with relevant Promoters. Management Committee decides to send report to Board of Directors without change of substance.	IEO reports are submitted to Management and to the relevant country authorities for comments (not clearance). Comments of Management and the country authorities are appended to the IEO report along with comments of IEO, and transmitted to the Board for consideration.	The project evaluation reports are reviewed by appointed peers in the department and then submitted to the relevant departments for comments. For higher level evaluation reports, experts from other departments within the IsDB Group or from outside are solicited for peer review purpose. After receiving the feedback of peer reviewers, the revised reports are submitted to the Director for finalization.	<ul style="list-style-type: none"> -Internal peer review within OE - External peer review by senior independent advisors for all higher-level (country, thematic, and corporate level) evaluations has been introduced in 2009 -report sent to operations for comment -report sent to the governments for comments -final workshop (in country for project and country level evaluations) organized by OE with the main stakeholders to discuss key issues from the evaluation which will inform the evaluation's Agreement at Completion Point (ACP) - discussion of selected evaluations in the EC and Executive Board 	Each draft report is submitted to a review committee (internal and/or external), consisting of one, two or three members depending on the project/program. The draft report is then presented for comments to Operations, and subsequently to the Borrower. If accepted, comments are integrated in the report; any unresolved differences of view r are recorded in an Appendix to the final report. In the case of an external evaluation, the consultant's report is integrated in the ex post evaluation report by DEP, which draws relevant conclusions and recommendations. This becomes de facto the DEP draft evaluation report. The original consultant's report – in the state in which it was delivered by the consultant – is kept in DEP files and can be consulted at any time by CEB staff. The final report is then handed in to the Governor.

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
5.3 Distribution of evaluation reports	In-depth evaluations (on which synthesis reports are based) to all staff concerned. Synthesis reports and annual reports to all staff, plus Management Committee, plus Board of Directors. Distributed to the relevant managing body (i.e. Assembly of donors for a Trust Fund)	IEO reports are circulated simultaneously to IMF Management and the EC of the Executive Board but are not changed in light of comments received (except for factual corrections). IEO may submit its own comments on management's comments for consideration by the Board.	Disclosure rules permit the evaluation entity to report significant findings to concerned stakeholders, both internal and external, in a transparent and objective manner.	All evaluation reports including the ACPs are disclosed to the public at the completion of the evaluation process and disseminated widely through print and electronic media in accordance with the Evaluation Policy and IFAD's disclosure policy.	The final report is communicated to CEB Management and Operations, and sent to the Borrower with a copy to the concerned member of the Administrative Council. If appropriate, conferences and/or workshops are organized. Final reports are communicated to the Administrative Council once a year (together with the DEP Annual Activity Report).

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
5.4 Publication	Synthesis evaluation reports and Overview report are posted on the EV website within the bank's website (www.eib.org/evaluation) (paper copies distributed as requested). In-depth reports and annual reports are posted on the Bank's intranet.	With Board approval, reports are published along with comments of management, staff and – where appropriate – the relevant country authorities. IEO's comments on management comments, and the Chairman's summary of Board discussions are also published	All reports can be accessed at the IsDB archive and the relevant departments as well as at OED Internal Portal. Currently, the electronic media of the IsDB Group is being streamlined.	All evaluation reports and the ARR1 are available on IFAD's website. In addition, OE also produces print copies of all evaluation reports. In addition, evaluation Profiles (summaries) are published for each evaluation. Insights devoted to one key learning theme are produced for higher plane evaluations. Profiles and Insights are brochures of around 800 words each, and aim to reach a wider audience to raise attention to lessons learned and stimulate further debate among development practitioners and others.	For each finalized ex post evaluation, the DEP prepares an anonymous abstract (to ensure Borrower confidentiality) which is published on the internet site of the CEB.
5.5 Identity of Promoters of Projects	Promoters and projects should not be identifiable in published reports.	To be determined after Board discussion of each evaluation. The terms of reference indicate that there is a strong presumption that reports will be published	The name(s) of the undertaking evaluation officers are explicitly stated in the final reports.	The names of the IFAD lead evaluator and the rest of the consultants on the evaluation team are disclosed at the beginning of each evaluation report (as of 2008).	Not publicly disclosed

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
6.1 Costs	Cost per study measured on basis of time management system and consultants contracts Budget approval annually	Not applicable	The cost of evaluation assignments within the annual work program depends on the nature and length of the study.	Costs for individual evaluations vary. However, OE has general cost estimates for the different types of evaluation (project, country program, thematic and corporate level evaluations).	Costs for consultant services and local survey teams are estimated for each evaluation along with the estimate of the internal evaluator's time and travel costs.
6.2 Budget	About 0.39 % total EIB administrative budget.	Costs per study depend on the nature of the study and are measured on the basis of staff time, consultants and travel costs.	2% of IsDB's administrative budget.	For OE's 2009 budget, the Board has suggested that OE introduce a cap, mandating that the OE budget remain within 0.9 percent of the IFAD annual program of work. Therefore, the proposed budget for 2009 is 0.88 percent of the annual work program. The cap is to be reassessed during the preparation of the 2012 budget.	In 2006, DEP budget represented 2.6% of total CEB administrative budget; in 2007, 2.4% and in 2008, 2.8%.

Appendix C: Evaluation Cooperation Group Template for Assessing the Independence of Evaluation Organizations

Criterion	Aspects	Indicators
Organizational Independence	The structure and role of evaluation unit.	Whether the evaluation unit has a mandate statement that makes its scope of responsibility extend to all operations of the organization, and that its reporting line, staff, budget and functions are organizationally independent from the organization's operational, policy, and strategy departments and related decision-making.
	The unit is accountable to, and reports evaluation results to, the head or deputy head of the organization or its governing board.	Whether there is a direct reporting relationship between the unit, and: (i) the management; (ii) the board, or (iii) relevant board committee, of the institution.
	The unit is located organizationally outside the staff or line management function of the programme, activity or entity being evaluated.	The unit's position in the organization relative to the programme, activity or entity being evaluated.
	The unit reports regularly to the larger organization's audit committee or other oversight body.	Reporting relationship and frequency of reporting to the oversight body.
	The unit is sufficiently removed from political pressures to be able to report findings without fear of repercussions.	Extent the evaluation unit and its staff are not accountable to political authorities, and are insulated from participation in political activities.
	Unit staffers are protected by a personnel system in which compensation, training, tenure and advancement are based on merit.	Extent a merit system covering compensation, training, tenure and advancement is in place and enforced.
	Unit has access to all needed information and information sources.	Extent the evaluation unit has access to the organization's: (i) staff, records, and project sites; (ii) co-financiers and other partners, clients; and (iii) programs, activities, or entities it funds, or sponsors.
Behavioural Independence	Ability and willingness to issue strong, high quality, and uncompromising reports.	Extent the evaluation unit: (i) has issued high quality reports that invite public scrutiny (within safeguards to protect confidential or proprietary information and to mitigate institutional risk) of the lessons from the organization's programs and activities; (ii) proposes standards for performance that are in advance of those in current use by the organization; and (iii) critiques the outcomes of the organization's programs, activities and entities.
	Ability to report candidly.	Extent the mandate provides that the evaluation unit transmits its reports to the management/board after review and comment by relevant corporate units, but without management-imposed restrictions.
	Transparency in the reporting of evaluation findings.	Extent the organization's disclosure rules permit the evaluation unit to report significant findings to concerned stakeholders, both internal and external (within appropriate safeguards to protect confidential or proprietary information and to mitigate institutional risk). Who determines the evaluation unit's disclosure policy and procedures: board, relevant committee or management?
	Self-selection of items for work programme.	Procedures for selection of work programme items are chosen, through systematic or purposive means, by the evaluation organization; consultation on work programme with Management and Board.
	Protection of administrative budget, and other budget sources, for evaluation function.	Line item of administrative budget for evaluation determined according to clear policy parameters, and preserved at an indicated level or proportion; access to additional funding sources with only formal review of content of submissions.

Criterion	Aspects	Indicators
Protection from Outside Interference	Proper design and execution of an evaluation.	Extent the evaluation unit is able to determine the design, scope, timing and conduct of evaluations without Management interference.
	Evaluation study funding.	Extent the evaluation unit is unimpeded by restrictions on funds or other resources that would adversely affect its ability to carry out its responsibilities.
	Judgments made by the evaluators.	Extent the evaluator's judgment as to the appropriate content of a report is not subject to overruling or influence by an external authority.
	Evaluation unit head hiring/firing, term of office, performance review and compensation.	Mandate or equivalent document specifies procedures for the: (i) hiring, firing, (ii) term of office, (iii) performance review, and (iv) compensation of the evaluation unit head that ensure independence from operational management.
	Staff hiring, promotion or firing.	Extent the evaluation unit has control over: (i) staff hiring, (ii) promotion, pay increases, and (iii) firing, within a merit system.
	Continued staff employment.	Extent the evaluator's continued employment is based only on reasons related to job performance, competency or the need for evaluator services.
Avoidance of Conflicts of Interest	Extent official, professional, personal or financial relationships might cause evaluators to limit an inquiry, limit disclosure, or weaken/slant findings.	Extent there are policies and procedures in place to identify evaluator relationships that might interfere with the independence of the evaluation; these policies and procedures are communicated to staff through training and other means; and they are enforced.
	Preconceived ideas, prejudices or social/political biases that could affect evaluation findings.	Extent policies and procedures are in place and enforced that require evaluators: (i) to assess and report personal prejudices or biases that could imperil their ability to bring objectivity to the evaluation; and (ii) to which stakeholders are consulted as part of the evaluation process to ensure against evaluator bias.
	Current or previous involvement with a programme, activity or entity being evaluated at a decision-making level, or in a financial management or accounting role; or seeking employment with such a programme, activity or entity while conducting the evaluation.	Extent rules or staffing procedures that prevent staff from evaluating programs, activities or entities for which they have or had decision-making or financial management roles, or with which they are seeking employment, are present and enforced.
	Financial interest in the programme, activity or entity being evaluated.	Extent rules or staffing procedures are in place and enforced to prevent staff from evaluating programs, activities or entities in which they have a financial interest .
	Immediate or close family member is involved in or is in a position to exert direct and significant influence over the programme, activity or entity being evaluated.	Extent to which rules or staffing procedures are in place and enforced to prevent staff from evaluating programs, activities or entities in which family members have influence.

Source: Evaluation Cooperation Group: http://siteresources.worldbank.org/EXTGLOREGPARPRO/Resources/ECG_AssessingIndependence.pdf

Appendix D: Use of Evaluation Products

A. Use of Evaluation Products

1. Independent External Evaluation of IFAD

1. During the consultations for the Sixth Replenishment, it was decided that an Independent External Evaluation (IEE) of IFAD would be undertaken before the Seventh Replenishment. Although the IEE was supervised by the Director OE on behalf of the Executive Board, it was an external evaluation and was not undertaken by OE. The IEE's objective was to "determine IFAD's contribution to rural poverty reduction, the results and impact it has achieved in this area and the relevance of the organization within the international development community". The IEE, which was quite critical of IFAD, was very wide-ranging and covered many strategic issues. Management implemented a comprehensive Action Plan¹ to respond to the IEE findings. More than 40 deliverables were defined in the Action Plan covering: (i) strategic planning and guidance; (ii) project quality and impact; and (iii) KM and innovation. By 2008 the resulting changes and reforms were starting to transform IFAD for the better. Examples of the major reforms triggered in part by the IEE include: (i) developing and implementing IFAD's strategic framework 2007-2010; (ii) developing mechanisms to improve IFAD's country- and project-level operations (e.g. results-based COSOPs, guidelines for project design, an arms-length QA system, and guidelines for project supervision); (iii) increasing IFAD's field presence; (iv) developing new policies and strategies related to innovation, targeting and KM; and (v) aligning financial and human resources with IFAD's objectives and improving their management (e.g. the Results-based Programme of Work and Budget); and (vi) developing new tools and systems to report on the progress being achieved (e.g. the annual RIDE and the Results Management Framework to report on country- and project-level achievements against the Strategic Framework). Although the Action Plan has not been formally evaluated², it was assessed³. Based on available evidence, it is clear that the IEE was instrumental in catalysing change in IFAD, although effective implementation of some of the desired reforms remains an unfinished agenda (e.g. operationalizing the KM strategy; modernizing IFAD's human resource management). The IEE illustrates how evaluations that address issues of concern to the Governing Council can be very influential. It takes many years for institutions to digest and respond to the findings of such high-level evaluations. Thus they should only be undertaken infrequently, certainly no more than once every five years.

2. Annual Reports on Results and Impact of IFAD Operations

2. The ARRI is used widely and appreciated by the Executive Board and management as an accountability mechanism. The ARRI has made senior management think and respond at a strategic level, when previously the focus was largely at the project level. In the Panel's view, the usefulness of the ARRI as an accountability mechanism would be further enhanced if its comments on portfolio performance were based on an integrated database of OE and validated PCR ratings, consistent with good ECG practice (see section III A). The ARRI's usefulness as an accountability tool at the strategic level should increase further. A corporate level results framework, which aimed to identify IFAD's developmental contribution, was agreed at the September 2009 Executive Board meeting. The ARRI was identified as a major means of verification for this framework. In response to introduction of results-based budgeting, IFAD introduced corporate Management Results Frameworks (MRFs) which aim to track divisional-level performance and which are reported against, from 2008, in the RIDE. Given these developments the ARRI is

¹ Approved by the EB in 2005. See <http://www.IFAD.org/gbdocs/eb/85/e/EB-2005-85-R-6.pdf>

² An evaluation of the IEE Action Plan was included in the OE work programme but was dropped at a later EB meeting.

³ Assessment of IFAD's Action Plan. Final Report. Ted Freeman, Goss Gilroy Management Consultants (Canada) and Stein Bei, Noragric, The Norwegian University of Life Sciences. 8 July 2008.

well placed to be even more important and used, as it will evaluate and judge against the MRFs.

3. The use of the ARRIs as a learning tool has improved over time. Beginning in 2007 the ARRIs have included learning sections on such topics as sustainability, innovation, the country context, project-level monitoring, market access and the environment and natural resources. By 2009 learning papers were prepared on thematic topics and learning workshops were held during the ARRI preparation process,⁴ a good practice which enhances learning. Some IFAD staff have indicated that, while the ARRI is good at codifying and identifying what is wrong, it does not discuss the reasons for why this was so, or sufficiently explain the rationale for the ratings.

3. Report on IFAD's Development Effectiveness

4. The RIDE covers: (i) relevance of IFAD's mandate of reducing rural poverty and improving food insecurity and operations in the context of the changing framework of international development assistance; (ii) development effectiveness of IFAD-financed operations in generating development results "on the ground" that support national and global efforts to reduce rural poverty and contribute to achieving the MDGs, the first in particular, which covers issues like project performance, impact on rural poverty, overarching factors, partner performance and progress in implementing the Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action; and (iii) IFAD's organizational effectiveness and efficiency in delivering results through improved internal performance management which covers operational corporate management and institutional support for corporate management.
5. The RIDE⁵ draws on the outputs of OE and the self-evaluation system, particularly for its relevance and development effectiveness parts. Many OE reports discuss issues covered under operational corporate management (e.g. better country programme management; better project design of both loans and grants⁶; better implementation support and more strategic international engagement and partnership) and two evaluations (e.g. field presence; direct supervision) have covered aspects of operational corporate management. OE products do not cover any of the issues related to institutional support for corporate management (e.g. improved resource mobilisation and management; improved human resource management; improved risk management; increased administrative efficiency). Going forward, OE will need to consider whether evaluations covering such issues should be included in its work programme. Such issues sometimes reflect the binding constraints faced by development institutions.

4. Corporate Level Evaluations

6. Direct Supervision Pilot Programme Evaluation: The direct-supervision evaluation was very influential as it contributed to IFAD's move towards direct supervision -- indeed one could say to the transformation of IFAD into a fully-fledged development agency. The evaluation helped to address questions of some Executive Board members and resistance among some IFAD staff to a fundamental change in the way IFAD did business, as it concluded that direct supervision would improve IFAD's development effectiveness, increase the level of attention directed at the country programmes, develop IFAD's knowledge base and strengthen country-level coordination. The evaluation helped to precipitate action that resulted in amending the Agreement Establishing IFAD and the lending policies⁷ to allow direct supervision. IFAD has adopted a Policy on Supervision and Implementation

⁴ The involvement of the Food and Agriculture Organization in the preparation of the theme papers on market access and the environment and natural resources in 2009 was a positive feature.

⁵ See Report on IFAD's Development Effectiveness. 2008

⁶ Unlike ECG evaluation departments, OE does not issue stand-alone evaluations of grants used to complement its operations. Some related grants are, however, covered in CPEs and project evaluations.

⁷ Governing Council resolution 143/XXIX

and direct supervision is used for most of IFAD's portfolio. This has helped to improve IFAD's self-evaluation system by increasing the amount and quality of information available to manage the portfolio.

7. Field Presence Pilot Programme Evaluation: This evaluation contributed to a very substantial change in the way IFAD operates. At the time IFAD was a Rome-centred organization with very few in-country offices. While there was interest, both among some Executive Board members and within management, in increasing the number of IFAD country offices, there were also questions among some Executive Board members and scepticism among some IFAD staff. These questions led to the country-presence pilot programme and to its evaluation. The evaluation recommended that country presence should be established to provide support for implementation, policy dialogue, partnership building and knowledge management. IFAD adopted this recommendation and the number of country offices is increasing within the available resource envelope, something that is appreciated by borrowing countries. Country presence is now viewed as significantly enhancing IFAD's ability to achieve results. The 2007 ARRI concluded that while country presence was beneficial in the countries in which CPEs had been conducted, country offices needed to be "adequately skilled, fully mandated, properly resourced and well supported by a flow of information and knowledge from headquarters."
8. Rural Finance: Feedback to the Panel from both PMD and OE staff and a review of the documentation indicate that the Rural Finance Evaluation was a useful and influential evaluation. Management agreed with 9 of the 10 proposed actions in the ACP, of which the first was to "make Rural Finance an area of excellence and define a strategy to do so, through the development of effective partnerships with rural finance centres of excellence, field practitioners and donors". Management further committed to making the necessary investments to improve its rural finance programme and IFAD's in-house capacity and instruments. IFAD subsequently adopted a new rural finance policy in 2009, which was largely consistent with the evaluation findings. The new policy was formulated in a collaborative way and OE staff provided inputs on an early draft. PMD credits the rural finance evaluation with aiding in the development of a new rural finance policy and obtaining Executive Board support for it. Also, PMD indicated that the country studies undertaken as part of this information provided a wealth of useful background information. The rural finance evaluation is a good example of how useful a good quality evaluation can be when it is available in a timely manner so that its findings can be used during the formative stages of the new policy.
9. The three corporate evaluations that were examined by the Panel were all influential and have had positive strategic impacts on IFAD. These CLEs illustrate a general lesson that enhances the probability that CLEs will have a major impact: select the right topics and produce good-quality evaluations in a timely manner, so that the results are available when they can be used to influence the decision-making process. OE has not undertaken a large number of CLEs. While the ones reviewed clearly had a high value, not all CLEs were so useful. Two studies, requested by the concerned divisions, were not used and could not be located on the IFAD website⁸. According to good practice, even evaluation reports that are not believed to be useful should be disclosed. This provides an incentive for OE to produce good reports that are useful. The Africa Evaluation, which was undertaken jointly with the African Development Bank, was completed in late 2009. Although the management response states that its conclusions and recommendations are

⁸ Evaluations of regional strategies for: (i) Near East and North Africa and the Central and Eastern European and Newly Independent States; and (ii) Asia and the Pacific. Because they were carry-overs from a pre-independent OE, the Panel did not examine the 2005 evaluations of Organic Agriculture and Poverty Reduction in Asia and IFAD's Performance and Impact in Decentralizing Environments: Experiences from Ethiopia, Tanzania and Uganda. However, they clearly did not have the same sort of strategic impact as the CLEs that the Panel examined in detail.

largely endorsed and includes an action plan to guide implementation, it is too early to assess the use and influence of this major and costly evaluation.

5. Country Programme Evaluations

10. The Panel's detailed analysis of Nigeria, Brazil and Mali CPEs found that they all had a significant impact. The CPEs were well received by PMD staff, who found them useful in guiding the direction of future COSOPs. Factors that contributed to the use of these CPEs included the good quality of analysis, which was based on extensive fieldwork and consultation with stakeholders, including high-level government officials, and good interaction with CPMs and other PMD staff. The ACP process, which involved a broad range of stakeholders from different levels of government, civil society and other donors as well as PMD and OE staff, helped to develop a plan to implement the CPE recommendations. This enhanced the use of these evaluation products. While these particular evaluations were all largely positive, they did not hesitate to make a number of criticisms of IFAD and sometimes of partner countries. Stakeholders interviewed acknowledge this, and say that such feedback from a disinterested source makes CPEs particularly valuable and useful. These CPEs are all recent, and probably among the best, something that is acknowledged by OE staff.
11. Nevertheless, even though there have sometimes been disagreements over some elements of other CPEs, CPEs as a rule have been found to be helpful as an input to the formulation of the subsequent COSOP⁹. A review of the material in the 2005 PRISMA shows that even the older CPEs for Benin, Indonesia, Senegal and Tunisia influenced the preparation of the subsequent COSOPs¹⁰. CPEs are meeting the goal specified in the Evaluation Policy of providing "direct and concrete building blocks for revisiting existing or formulating new country strategy and opportunities papers". Getting the timing right is an important way of ensuring that CPEs are used. New COSOPs now are always preceded by a CPE. To ensure the timing is correct and CPEs are available in a timely manner, OE must continue to consult extensively with the PMD divisions to be aware of their timetables for producing new COSOPs and plan the CPEs accordingly. Given that IFAD has a global reach, and covers over 90 borrowing countries, it will be a challenge for OE to produce all CPEs when they are needed. As indicated earlier in this report, it may be appropriate for OE to consider alternative models, including lighter approaches, which could be used in some instances.

6. Project Evaluations

12. As a rule, project evaluations were not effective in terms of learning, except for some interim evaluations. This is because project evaluations are narrowly focused and it cannot be assumed that the findings and recommendations can be generalized across time or geography. The project formulation and appraisal processes may include questions prompting staff to indicate what lessons from past experience have been integrated into new designs, but management acknowledges that there is not at present a culture of learning within IFAD and it is rare that the CPM in one country would look for lessons by reading project evaluations in other countries. Given the strengthening of the self-evaluation systems over the past three years, and consistent with general practice in the ECG members, it is the view of the Panel that the lessons needed to improve the design for future projects should come from (i) improving learning by management and other stakeholders in the PCR process; and (ii) greater synthesis of lessons across the PCRs by either OE or PMD.

⁹ This conclusion is consistent with the feedback from the appreciative enquiry, which found that the Associate Vice President Programs, the PMD front office, divisional managers and CPMs all valued CPEs as an important input for formulating the new COSOP. OE participation in working groups (e.g. OSC; Country Programme Management Teams (CPMT)) was appreciated and helped to increase the use of CPEs.

¹⁰ In some cases there were a large number of recommendations, up to 33, so it is not surprising that not all recommendations were taken on board.

13. Project evaluations are also used by OE as the building blocks for (i) the portfolio-performance analysis reported in the ARRI; (ii) the inputs into the learning dimensions of the ARRI on specific issues; and (iii) part of the evidence base for CPEs. Because of the importance of the latter, OE has introduced a type of light project evaluation in which projects are rated as part of the CPE. By developing this new product OE is now less dependent on full-fledged project evaluations than was the case previously.

B. Suggestions for Strengthening the Feedback Loop and Use of Evaluations

1. Getting the timing right

14. To be useful, evaluations must be provided in a timely manner so that they can feed into the decision-making process, rather than after the decisions have been made. OE consults with PMD to link the timing of CPEs with COSOPs: CPEs are generally completed before the next COSOP is formulated. Management expressed some concerns about OE commenting on new policies when they are discussed by the EC. This system works well if OE has evaluated a policy or thematic area, because the results are available in time to help guide the formulation of the new policy. However, if there is no evaluation available, OE's comments at the EC are unlikely to have an impact since by that time the policy is in final form. A new evaluation product that synthesises relevant evaluation experience and lessons learned is needed, so that the evaluation material, even if limited in scope, is available more upstream when operational staff can use it in the early stages of the formulation of the new policy.

2. More emphasis on knowledge management

15. OE reports are posted in IFAD.org, giving all IFAD staff easy access. The number of hits on the Evaluation Page of IFAD.org does not appear to be monitored, but it seems clear that in IFAD, like many other organizations, few staff would actively search IFAD.org. The literature on KM as well as the experiences of other organizations indicates that more proactive dissemination practices are needed, in particular providing individuals with relevant information at the right time. Given the extent of information overload in the digital age, the challenge is to organize and package information and knowledge in a relevant and digestible form which is available when it is needed. This is the crux of the challenge of KM. OE has invested modest resources in KM. Two evaluation products, *Evaluation Insights* and *Evaluation Profiles*, impressed the Panel and, as a rule, were excellent, readable stand-alone summaries. However, it is not clear how these have been disseminated or used.
16. KM is a corporate function. Like many organizations, IFAD is struggling to improve its KM. The IEE found that IFAD's management of knowledge and innovation was "unsystematic and inadequate given its corporate mission". IFAD subsequently adopted a Knowledge Management Policy in 2007¹¹. While some progress has been made, the general consensus of the feedback given to the Panel was that IFAD was still in the formative stages of improving KM and considerably more progress is needed for IFAD to become a true learning organization. A major challenge for management is to turn IFAD into a learning organization in which genuine value is placed on sharing of lessons, information and experience to identify what can be done differently or better in the future.
17. Although OE should invest more in KM, OE's primary contribution should be to link up and support the overall IFAD approach to KM rather than developing a stand-alone OE KM system. This is because evaluation is one, but not the only source of

¹¹ While the KM strategy does state that the ARRI is a key instrument for distilling and institutionalising some of the lessons learned while providing for accountability, it views it as a major challenge for OE to find the right balance between the accountability/control and the learning functions and highlights the importance of the CLPs. In the Panel's view it is a false dichotomy to say that a choice must be made between accountability and learning. Each is important and reinforces the other – accountability promotes learning and learning promotes better accountability.

knowledge that can aid in the future design of IFAD policies and operations. Although the term is used in different ways, generally KM involves three key components: (i) identification of knowledge that could be useful to others (e.g. knowledge input); (ii) some mechanism of sorting and storing this information; and (iii) mechanisms for facilitating, sharing and using the knowledge (knowledge outputs). But KM is not always described this way (e.g. OE describes evaluation reports as a “knowledge products”). OE could further develop its own understanding of what KM means and become more familiar with the literature and practices at other organizations. Based on that, OE should develop a formal KM strategy in the context of IFAD’s approach to KM. All ECG evaluation departments are struggling to improve KM, so that relevant findings are made available to decision makers in a digestible form when they need the information.

18. The ECG GPS for Public Sector Project Evaluations states that a searchable database should be developed as a KM tool. OE earlier had such a system but it no longer is functional and was not extensively used. This is consistent with experiences at other, similar organizations. The literature on KM indicates that a common misunderstanding is to think that a database is a KM “system”. Such databases can be useful as a tool to support the capture and sharing of information. But they are not a KM system in their own right. Often the database was not maintained, complete or accurate; the software was not user-friendly and did not allow quick, easy searches that produced information in a usable form. And the systems were often not usable to any great extent without an intermediary to help link people’s information needs at the time with what had been documented in the system.

3. Greater OE engagement in existing IFAD mechanisms

19. OE participates selectively in IFAD meetings to encourage the use of evaluation findings, but the level of participation is below that typically found in ECG Members¹². Management expressed a desire of more interaction between OE and operational/policy staff, especially in sharing knowledge, during IFAD’s business processes. The Panel does not believe that there is a conflict of interest for OE in providing advice in such situations as opposed to taking responsibility for the design of the future intervention, as long as advice is grounded in evaluation findings rather than the personal opinion of the concerned staff. In deciding which meetings to attend, OE should place priority on those meetings that are discussing topics for which it has evaluation evidence that is directly relevant. Participation in IFAD’s formal mechanisms should be supplemented by more informal exchanges between OE and PMD staff, where learning can take place on an interpersonal level. The latter is important, since in the Panel’s experience, no KM system can replace one-on-one contact, for example informal discussions between OE staff and CPMs on particular COSOPs or project designs. In particular, it would be appropriate for OE to continue to participate, preferably even more actively, in IFAD’s community of practice on KM, to support it in further developing an IFAD-wide approach to KM.

4. Producing more syntheses

20. The advantages of synthesis include: (i) helping to identify themes and patterns that emerge in different settings – this can make an important contribution to answer the “why” question; (ii) synthesis is often perceived as less threatening by operational staff, since specific activities are not under detailed scrutiny – this helps to build receptivity for the use of evaluation findings. Syntheses can be a powerful tool to facilitate learning and a greater use of evaluation findings¹³. Significant learning can lie buried and is often inaccessible in evaluation documents. Synthesis is one way of identifying and capturing accumulated knowledge on common themes

¹² OE participated in about one quarter of the Operational Strategy and Policy Guidance Committee (OSC) meetings and one fifth of the CPMT which develop new projects.

¹³ Synthesis reports should use simple, non-technical language to disseminate evaluation findings to stakeholders in a way that they can understand.

and findings across a variety of situations. Synthesising existing evaluation material, sometimes combined with other sources of information, can often be done quickly and inexpensively¹⁴ and is a tool that allows evaluation evidence to be packaged and fed into the decision-making process when neither the time nor resources are available to undertake a fully-fledged evaluation. OE's increasing use of synthesis in the ARRIs is a useful example of what can be done. Both OE and those involved in self-evaluation should make greater use of synthesis. Distilling results from the information included in both evaluation and self-evaluation reports and extracting the lessons learned has the potential to strengthen the QE process operated by PMD's Technical Division.

5. Extracting information from the PCRs and the self-evaluation system

21. IFAD has made commendable progress in developing its self-evaluation system. Although aggregate information is reported to management to assess portfolio performance and managing-for-development results, in contrast to OE, no systematic means is in place to extract and package knowledge in the PCRs and make the lessons readily available to support the design of future projects, COSOPs or the QE/QA processes or to track the implementation of recommendations in PCRs. This issue should be addressed by management. Annual retrospectives could be prepared to look at what has been learned in PCRs and the coverage of the PRISMA could be expanded to track the action taken on recommendations included in PCRs. If the Panel's suggestion that OE should move to a system of validating PCRs is adopted, OE and PMD could jointly discuss in the KM Community of Practice what each could contribute to extracting information for this data source.

6. Introducing new evaluation products

22. OE should consider at least some use of alternative models of evaluation that can also support learning and use of information gained from evaluation, such as:
 - (i) ex-ante evaluations, which can assess the relevance, logic, and potential impact of policies and interventions *before* they are implemented;
 - (ii) formative evaluations of ongoing activities to provide real-time feedback that can be used to adjust or fine-tune an ongoing intervention¹⁵;
 - (iii) shorter, lighter evaluations¹⁶, which in some cases could be carried out in as little as 3-4 months to provide some evaluation evidence on a particular topic, when undertaking an extensive evaluation, is not possible because of time and resource constraints;
 - (iv) consideration of alternative evaluation methodologies in some situations (e.g. realist evaluation, participative evaluation approaches, appreciative inquiry); and
 - (v) identifying lessons of successful approaches to rural development and comparing successful outcomes to less than successful cases to identify the factors that contributed to both outcomes and good practices based on evidence that something was tried and that it worked¹⁷.

7. Strengthening the selection of CLEs and the planning for the evaluation of these topics ahead of time

23. The Panel found that, at the institutional level, CLEs provide the greatest opportunity for learning and strategic impact. To enhance further the already

¹⁴ Reusing or recycling information in evaluation reports that has already been produced and paid for, is a good way of maximizing the use of this knowledge and improving cost efficiency, as the production of the underlying information represents a sunk cost.

¹⁵ Formative evaluations contrast with the traditional summative evaluations that are undertaken much later when it may be too late to identify steps that could be taken to increase effectiveness.

¹⁶ Producing such evaluations early in the formulation process of new policies would address management's observation that OE's comments at the EC on policies for which there was not a preceding evaluation is not effective. These comments come too late in the process to be useful. At the time that policies are discussed at the EC, the new policy has essentially been finalized and is unlikely to be changed to reflect OE's comments.

¹⁷ Operational staff, in many organizations, believe that evaluation units focus on lessons from unsuccessful experience. However, learning can also take place from successful experiences. Analysing lessons from successful experiences helps to overcome resistance to evaluation findings and promotes acceptance and learning.

impressive results achieved in this area, consideration could be given to: (i) increased OE contributions to identifying institutional policies and business processes that constrain operational and eventually development effectiveness – the impact of CLEs depends crucially on their timing and topic selection, which requires close consultation between OE and management; and (ii) undertaking evaluability assessments for policies and other major interventions in the design phase to help focus later evaluation efforts, identify what aspects of an intervention are evaluable and what data needs to be collected.¹⁸ Although this approach is desirable, it is often not acted on by evaluation units. Failure to undertake some upfront evaluation planning is a major missed opportunity and probably results in increased costs when the evaluations are actually undertaken.

8. Broadening the forums used to disseminate evaluation findings

24. OE should seek opportunities to present its findings in various forums organized by others (ranging from small workshops to large-scale conferences and other events). While evaluations have resulted in some impressive use, most of the dissemination has taken place through events organized by OE. But evaluation, arguably, can be better used when it is presented in forums organized by practitioners rather than evaluators. There may be opportunities to take advantage of events organized by others to present evaluation findings (e.g. thematic workshops on topics where OE has evaluation evidence; making use of PMD events such as COSOP-planning meetings rather than OE meetings to discuss the follow-up to evaluation findings in the preparation of the next COSOP) or other events involving stakeholders external to IFAD.

¹⁸ All of the CLEs were ex post in nature. However, in the case of the CLEs reviewed, the request for an evaluation was made some years earlier, e.g. when a pilot project or policy was approved by the EB subject to later evaluation. In IFAD, many policies and major interventions are reviewed and revised after a period of time. If OE anticipated this likely development and built an approach into new policies, it would be better positioned to undertake the evaluation.

Appendix E: Alignment with ECG Good Practice Standard for the Evaluation of Public Sector Projects

Table E.1: Comparison to the ECG Good Practice Standards for Evaluation of Public Sector Projects

Action	What happens in IFAD	Comparison Across ECG Members and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	AsDB	IDB	EBRD
Defining, writing and refining the MDB's evaluation standards, instruments and related guidelines, in consultation with operations management, relevant corporate functional departments, and the board's oversight committee, informed by internal experience with their application (e.g. on the relevance of sound monitoring and evaluation systems), feedback from stakeholders, and evolving internal and external good practice;	<ul style="list-style-type: none"> - Project M&E Guidelines issued in 2002. - Methodological Framework For Project Evaluation produced 2003. - Aspects of evaluation approach described in 2003 evaluation policy. - 2006 Agreement between OE and PMD on the harmonization of self-evaluation and independent evaluation systems. - 2006 Update of Guidelines for Project Completion to harmonise between OE and operations (produced by PMD and OE) - Evaluation Manual produced in 2009. 	✓	✓ Project evaluation standards harmonized between IEG and management in 2006	✓	✓	Partial The IDB has an ex post policy (2004) approved by the board which specifies the function of each party in project evaluation, as well as the questions to be evaluated. Management is currently concluding its second review of project evaluation standards. In general OVE has a more limited role in drafting guidelines for Management regarding evaluation. Management is more active in drafting its own guidelines—in consultation with OVE—but OVE has a more independent/evaluative role and less of a participatory/prescriptive role.	✓ Regularly updated evaluation policies
Coordination with MDB units responsible for strategy formulation and corporate scorecards to ensure that (i) evaluation measures, standards and benchmarks reinforce the corporate mission, objectives and policies, inform corporate learning and align the general reporting framework.	<p>Evaluation measures, standards and benchmarks reinforce the corporate mission, objectives and policies, inform corporate learning and align the general reporting framework.</p> <p>Some evidence of this in criteria for CLE selection,</p>	X	✓	✓	✓ Through the Development Effectiveness Review Annual Report of the Strategy and Policy Department	✓ Following the IDB's realignment a new division was created to report on development effectiveness. It is currently working on a development effectiveness report for	✓ Evaluation Policy and Annual Review

Action	What happens in IFAD	Comparison Across ECG Members and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	AsDB	IDB	EBRD
needs and align with the general reporting framework, and (ii) the annual review's synthesis ratings included in the corporate performance reporting.	<p>but less at lower levels. There were opportunities for learning in the evaluation and ACP processes, but some problems experienced. In future OE will evaluate against IFAD's general reporting framework.</p> <p>The ARRI's ratings are not included in the integrated corporate performance reporting. OE reports its project ratings but does not use evidence from projects rated by operations. PMD reports on portfolio performance in the RIDE.</p> <p>OE/PMD harmonization agreement contributed to developing IFAD's self-evaluation system. PSRs and PCRs largely follow OE methodology and rating scale. Fine-tuning needed to ensure consistency with the new Evaluation Manual. By commenting on the RIDE and PRISMA and participating in corporate working groups, OE contributes to harmonization of the two systems.</p>				and ADB's Annual Report.	<p>2010 and is implementing an ex ante project rating system, which it has applied to approved projects in 2009.</p> <p>OVE is currently working on a review of its ex post and impact evaluations for 2010. OVE is concluding a comprehensive review of projects approved in 2009, which includes a review of the effectiveness of management's new oversight activities and products related to project ex ante quality.</p>	
Developing and carrying out a work programme for evaluating completed individual public sector operations	Yes, but approach does not accord with that suggested by the ECG guidance	Partial	✓	✓	✓	<p>✓</p> <p>Since 2004 OVE evaluates a subset of completed projects, according to thematic or strategic interests, as</p>	<p>✓</p> <p>Annual work programs</p>

Action	What happens in IFAD	Comparison Across ECG Members and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	AsDB	IDB	EBRD
						identified in its work programme.	
Maintaining an evaluation database including all relevant characteristics of evaluated operations to support independent evaluation studies and annual review analysis	Does maintain database for its own evaluative material, but nothing from the self-evaluation system.	Partial	✓	✓	✓	Partial Management maintains a comprehensive project database, which contains some (limited) information on evaluation. OVE maintains a database of the projects that it evaluated or validated only.	✓
Synthesising CED-verified PCR findings, supplemented performance evaluation reports and other evaluation studies in annual reports to management and board	OE does not verify the PCR findings.	X	✓	✓	✓	✓ OVE is currently validating a second round of PCRs. This will be the first round since Management has revised its PCR standards.	✓
Findings of desk reviews of PCRs, project evaluations and annual reviews and studies disseminated following MDB's disclosure policies through instruments that allow easy retrieval and application of lessons by operational staff and outside the agency.	No. Different products going to board covering same topic and no cross-comparison, except management comparison in the RIDE.	X	✓	Partial	✓	✓ OVE's prior validation exercise was disseminated to stakeholders, presented to the Board, and published online.	✓ Dedicated internal and external Websites
Monitoring and reporting annually to management and the board on the quality and efficacy of the MDB's evaluation system, including application of lessons in new operations.	2009 ARRI looks at the extent to which lessons from previous evaluations have been used in new operations but no rigorous methodology was used. Would have been better if done by QE people.	X	✓	Partial	✓ IED's 3 annual reports and Development Effectiveness Committee's Annual Report	Partial The board will undertake in 2010 an independent, external evaluation of the evaluation function.	Partial Formal follow up on recommendations only (as distinct from lessons learned).

Table E.2: Approach to Coverage and Selection of Project Evaluations in Comparison to the ECG Good Practice Standards for Evaluation of MDB Supported Public Sector Operations

Action	Status in IFAD	Comparison across MDBs and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	AsDB	IDB	EBRD
CED establishes with the operational units an annual programme of PCRs scheduled for preparation	No involvement by OE. Responsibility lies with PMD.	X	X	✓	Partial IED determines PCR sample for private sector operations. For public sector operations, regional departments determine the PCR programme. IED involvement not needed since system is institutionalized.	X OVE decides sample size and method for selection. This is reflected in the evaluation approach paper. OVE consults with Management regarding method during the review of the approach paper.	X Evaluation Unit decides on its own
MDB operational units prepare PCRs for all completed operations.	Government prepares PCR, not IFAD Programme staff. Evidence suggests that PCRs are now completed, but quality is an issue.	Partial	✓	✓	✓	Partial Divisions are mandated to produce CRs for each operation. These have been delayed following the IDB's realignment and following two sets of reviews of the CR standards.	✓ Technical assistance included
CED carries out an independent desk review for a sample of PCRs.	Not done.	X	✓	✓	✓	Partial OVE has not conducted desk review since 2007 but is scheduled to do so in 2010.	✓
CED then carries out in-depth full performance evaluation report for selected projects	OE does carry out evaluations of selected projects, but disconnected from PCR process.	Partial	✓ 100 percent	✓	✓	✓ OVE carries out in-depth reviews of projects as part of its ex post programme.	Partial Two categories: in depth and normal
The sample size needed		X	X	✓	✓	✓	X

Action	Status in IFAD	Comparison across MDBs and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	AsDB	IDB	EBRD
depends on the degree of the desired disaggregation of the overall results to be drawn from the total evaluation findings in the CED annual reporting.					The validation system takes care of PCR quality check. At the same time sampling of PCRs for project evaluations becomes less important.	These issues are specified in the evaluation approach papers. Sample size sufficient to draw inferences at the IDB level but not at the disaggregated level.	
The desk review sample is set in the CED's annual work programme agreed with the board or management.	Desk reviews not carried out.	X	X	✓	✓	✓	X
The ratio of full performance evaluation reports to completed projects, as reflected by PCRs, is set by the MDB board or management as part of CED's annual work programme.	Not done or discussed in OE annual work programme.	X	✓ Agreed with board as part or work programme	✓	✓ PCR validation system checks PCR quality. Sampling of PCRs for project evaluations is less important.	X The ratio is not presented to the Board. Rather, it is identified in approach papers.	✓ Agreed with board as part or work programme
Selection criteria for performance evaluation reports should be clear and transparent; the same applies to the statistical robustness of the samples chosen, when random sampling is used (spelling out the confidence level and sampling error).	Not done.	X	✓	✓	✓ Validating PCRs checks the quality check of PCRs (self-evaluation) and PCR sampling for project evaluations is less important.	✓ They are clearly defined in the approach paper.	✓ Explanations provided in Annual Reviews
To increase the attention paid by the board and senior management to PCRs, CEDs regularly assess compliance with PCR guidelines in terms of submission rates and quality.	Not done by OE.	X	✓	✓	✓ The new system of validating PCRs takes care of quality check of PCRs (self-evaluation). At the same time sampling of PCRs	Partial OVE has not conducted desk review since 2007. OVE is scheduled to present a desk review to management/ board in 2010.	✓ Systematic review

Action	Status in IFAD	Comparison across MDBs and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	AsDB	IDB	EBRD
					for project evaluations becomes less important.		
For a reliable assessment of an operation's development effectiveness, evaluative judgments must be based on full completion of the operation's implementation phase and initial knowledge about the prospects for the operational phase. Thus, CED evaluations are always carried out after the project is fully implemented. Since core standards provide for executing agency to prepare a PCR after completion of the implementation phase, which will be used by the CED as a source for its evaluation, MDBs' performance evaluation reports show a significant delay from the date of project completion (at present some three years or even more, except for EBRD with a much shorter interval).	Interim project evaluations are by definition carried out either towards the end of project or immediately after completion.	Partial	✓	✓	✓	Partial OVE evaluations done after programs have delivered their purported benefits. However, the delivery of benefits does not necessarily coincide with the programme's financial execution. This means that it is not true that in all cases evaluations are done after programs have closed.	✓ Except for occasional midterm reviews which carry a specific purpose.

Table E.3: Conformance of OE/IFAD approach to rating with what in ECG Good Practice Guidance

Evaluation criterion	Definition used by IFAD	Comparison across MDBs and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	ADB	IDB	EBRD
Main criteria							
RELEVANCE –Consistency of project objectives with beneficiary requirements, country needs, global priorities and partner and donor policies. Examine whether objectives or designs remain appropriate given changed circumstances.	The extent to which the objectives of a development intervention are consistent with beneficiaries’ requirements, country needs, institutional priorities and partner and donor policies. It also entails an assessment of project coherence in achieving its objectives.	✓	✓	✓	✓	✓	Partial Project rationale only
EFFECTIVENESS –Extent project objectives were achieved, considering their relative importance, while recognizing any change introduced in the project since board approval.	The extent to which the development intervention’s objectives were achieved, or are expected to be achieved, taking into account their relative importance.	✓	✓	✓	✓	✓	✓
EFFICIENCY – Extent project outputs are commensurate with inputs (e.g. funds, expertise, time).	A measure of how economically resources/ inputs (funds, expertise, time, etc.) are converted into results.	✓	✓	✓	✓	✓	✓
SUSTAINABILITY –The probability of continued long-term benefits and the resilience to risk of the net benefit flows over the intended useful project life.	The likely continuation of benefits from a development intervention beyond external funding support. Includes assessment of likelihood that actual and anticipated results will be resilient to risks beyond the project’s life.	✓	✓ Named Resilience to Risk in World Bank	✓	✓	✓	✓ Named transition impact
AGGREGATE PROJECT PERFORMANCE INDICATOR – A single measure of overall project performance taking into account the evaluation findings under these criteria.	Two measures are arithmetic averages, which may include a decimal point: (i) project performance rating relevance, effectiveness and efficiency; (ii) overall project achievement rating relevance, effectiveness, efficiency, rural poverty impact, sustainability and innovation. Neither rating follows ECG guidance.	X	Partial Considers relevance efficacy and efficiency, but not resilience to risk.	✓	✓	X	✓ Named overall performance
Complementary criteria							

Evaluation criterion	Definition used by IFAD	Comparison across MDBs and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	ADB	IDB	EBRD
INSTITUTIONAL DEVELOPMENT – Extent project improves efficient, equitable, and sustainable use of human, financial and natural resources by better: (i) definition, stability, transparency, enforceability and predictability of institutional arrangements; or (ii) aligning organization’s mission and capacity with its mandate. Examine intended and unintended effects.	Rural poverty impact The criterion relating to institutions and policies is designed to assess changes in the quality and performance of institutions, policies and the regulatory framework that influence the lives of the poor. Not separate (partial conformance).	Partial	✓	✓	✓	✓	X Not in the EBRD mandate
POVERTY REDUCTION - extent project achieved planned poverty-reduction impact; unintended impact should also be considered.	Five criteria for rural poverty: (i) household income and assets; (ii) human and social capital and empowerment; (iii) food security and agricultural productivity; (iv) natural resources and the environment; and (v) institutions and policies. Includes criteria that ECG recommend be kept as separate criteria.	Partial	Partial No separate rating. Considered in assessing project design in World Bank performance rating	Partial	✓	✓	X Not in the EBRD mandate
ENVIRONMENTAL IMPACT	Under rural-poverty impact. Natural resource and environment assessment involves examining contributes to changes in the protection, rehabilitation or depletion of natural resources and the environment. Not separate rating (partial conformance).	Partial	Partial No separate rating. Considered in assessing project design and resilience to risk	Partial	✓	✓	✓ Two ratings Environmental performance and environmental change
BORROWER PERFORMANCE – Adequacy of borrower ownership. Main focus on effective measures taken by borrower to establish basis for project sustainability.	Criterion assesses contribution of partners to project design, execution, monitoring and reporting, supervision and implementation support, and evaluation. Partner performance assessed relative to expected role in the project life cycle.	✓	✓	✓	✓	✓	Partial Analyzed but not specifically rated

Evaluation criterion	Definition used by IFAD	Comparison across MDBs and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	ADB	IDB	EBRD
MDB PERFORMANCE – Quality of services provided by MDB during all project phases. Main focus on MDB’s role in ensuring project quality at entry, and that effective arrangements were made for satisfactory implementation and future operation of the project.	This criterion assesses the contribution of partners to project design, execution, monitoring and reporting, supervision and implementation support, and evaluation. The performance of each partner will be assessed on an individual basis with a view to the partner’s expected role and responsibility in the project life cycle.	✓	✓	✓	✓	✓	✓ Called bank handling

Appendix F: Comparison of Project Completion and Evaluation Ratings for the Same Projects

Table F.1: Comparison of overall achievement ratings given to the same project by OE and PMD

Overall project achievement ratings from OE	Overall project achievement ratings from PMD					
	1	2	3	4	5	6
1						
2						
3			2	3	1	
4		2	2	9	2	
5				4	5	
6						

Table F.2: Comparison of project performance ratings given to the same project by OE and PMD

Project performance ratings from OE	Project performance ratings from PMD					
	1	2	3	4	5	6
1						
2						
3			1	2		
4		3		8	5	1
5				6	3	
6						1

Appendix G: Quality of Evaluation Approaches and Methodologies and Self-Evaluation Products

A. Quality of Independent Evaluation Products

1. Annual Reports on Results and Impact of IFAD Operations

1. A review of the reports to the Executive Board from the EC on the ARRIs and management's responses indicate that both parties view the ARRI as a useful document and that its quality has improved over time. While the Panel concurs with this assessment based on a comparison of the ARRIs issued in 2005 and 2009, there are areas for improvement.
 - (i) Accountability dimension of the ARRI: The ARRI was initially designed primarily as an accountability document of management's efforts to achieve development results based on the evaluation reports issued in the previous year. The ARRI's conclusions about portfolio performance were based on OE's project evaluations. This is understandable since when the ARRIs were first introduced PCRs were not credible. However, things have now changed and the coverage and credibility of PCRs have improved, although there are still areas requiring further improvement. Despite OE's efforts to strengthen the ARRI's portfolio performance analysis by basing it on its total population¹ of project evaluations and using a three-year moving average of project ratings, its assessment of changes in portfolio performance is not methodologically sound as the sample is not representative. The sample of projects upon which the ARRI is based, neither fully follows the selection criteria agreed with the EC in 2003, nor is it designed to be representative, in a statistical sense, of the population of projects as a whole. This methodological issue is recognized in the ARRIs. Although the 2009 ARRI was based on OE ratings that cover nearly half of the projects closed since 2002, there is no evidence as to whether these projects are a representative² sample or are biased in the sense that they performed better or worse than average. There is also a question of whether it would be better to analyze trends in portfolio performance by organizing the project ratings by the date of project approval rather than the date the evaluation was completed³. PCRs are now available for virtually all completed projects and the quality of PCRs is improving (see section III A). Management now reports on portfolio performance annually in the RIDE using PCR ratings. Thus the Executive Board receives two reports on portfolio performance based on different data sources – fortunately, to date the broad conclusions have been similar. The Panel believes that it is now time for OE to move toward adopting ECG good practice and base its analysis of portfolio performance on an integrated database of OE project ratings and validated PCR ratings.
 - (ii) Learning dimension of the ARRI: Since 2005 OE has responded positively to requests to make the ARRI more of a learning document. Beginning with 2007 ARRI, learning themes were included in the ARRIs (see section III B and appendix D for a more detailed discussion of the learning dimension of the ARRIs). Despite these improvements, some operational staff commented that further improvements could be made by focusing more on the "why" question. The Panel would concur with that observation but believes that this is a normal evolutionary process rather than a fundamental problem with the learning dimension of the 2009 ARRI.

¹ In 2009, of the 96 rated projects in OE's database, 40 per cent were rated during the CPE process, 37 per cent in interim evaluations and only 23 per cent in project evaluations.

² OE is increasingly undertaking project evaluations to provide evaluative evidence for CPEs. Thus in any year, the number of new ratings added to the database is heavily influenced by those countries in which CPEs are being undertaken.

³ ECG practices in this area are mixed.

2. Corporate Level Evaluations

2. A review of the CLEs completed since 2005 showed that, overall, the quality of the evaluation reports can be judged to be broadly acceptable. The most significant aspect of the quality of CLEs lies in their relevance and use, which is discussed in more detail in section III B. For the three CLEs reviewed in detail (Field Presence, Direct Supervision, and Rural Finance) there were mixed findings regarding methodology. The approach taken had some clear strengths including the use of mixed methods and collecting data directly from the field and from other sources. However, there were also some limitations including some confusion about control and comparison groups⁴ and questionable use of ratings in some cases. With the benefit of hindsight, alternative approaches might have been more effective and less costly. For example, it is questionable whether 33 countries needed to be visited for the country presence evaluation and the conclusions on the Direct Supervision CLE were drawn based upon minor differences in ratings and appear to be stronger than might be warranted by the evidence presented. In addition, ex-post designs were used, without evaluability assessments or other forms of evaluation preplanning, the development of an intervention logic, or building evaluation more into the evaluation process, even those for which the need for evaluation was identified some years earlier, when the pilot projects were implemented. However, despite concerns about some aspects of the methodology and analysis used, these evaluations are widely perceived as relevant and useful evaluations that had a major strategic impact on IFAD (see section III B and appendix D).

3. Country Programme Evaluations

3. A review of six CPEs completed since 2005, including the in-depth reviews of those for Brazil, Mali and Nigeria and the ongoing process for the Indian CPE, found that the quality of the evaluation reports is generally acceptable. The approach and methodology for CPEs outlined in the Evaluation Manual is generally but not fully aligned with the ECG GPS for country strategy programme evaluations⁵ (see appendix H⁶). Important factors contributing to the quality of the CPEs include extensive fieldwork that involved consultations with government officials at many levels, consultation with many beneficiaries to learn firsthand how IFAD funded activities benefited them, extensive contact with the CPMs and other PMD staff and the recruitment of well qualified consultants. However, as with CLEs, approaches to CPEs sometimes represent missed opportunities for starting the evaluation planning process earlier. Project management can sometimes be challenging, involving use of a number of consultants as well as OE evaluation staff, and multiple and costly trips to the country. These, and related considerations, suggest that some CPEs may be more extensive and costly than required. This is discussed further in section III D with respect to efficiency of OE's evaluation work. Despite some disagreements, which are an inevitable part of the evaluation process and some variations in quality, CPEs are generally viewed as quality documents that have been used in the formulation of the subsequent COSOP (see section III B and appendix D).

⁴ This may be more than a terminological error; it may indicate a lack of understanding of quasi-experimental designs and their implications for data collection, analysis and interpretation. Few OE staff have extensive backgrounds in evaluation methodology. This type of issue may point to the need for professional training in evaluation.

⁵ ECG. Good Practice Standards. Country Strategy Programme Evaluations. 2008

⁶ OE is: (i) largely in alignment with a couple of possible exceptions for the 23 process-related GPS criteria; (ii) partly aligned with the 26 GPS criteria in areas related to methodology; and (iii) mainly but not fully aligned with the 9 GPS reporting-related criteria.

4. Project Evaluations

4. The Panel's assessment of the quality of project evaluations was based on a detailed assessment of six project evaluations,⁷ and discussions with all OE evaluators and selected CPMs and project managers, supplemented by rapid review of the wider cohort of project evaluations and PCRs. All project evaluations focus on the same four broad areas, consistent with the factors used to rate performance: (i) the performance of the project measured in terms of relevance, effectiveness and efficiency; (ii) the impact of the project on rural poverty classified by five (for 2005 projects) or nine (for 2009 projects) domains⁸; (iii) other performance criteria (i.e. sustainability and innovation, replication and up-scaling); and (iv) the performance of the partners. OE's approach and methodology is aligned with ECG GPS for public sector project evaluations, although there are some concerns related to their application (e.g. presentation of evidence to justify the ratings). The Panel's general conclusion is that the project evaluations, including interim evaluations, are generally acceptable evaluations of project performance. While the evaluation of partner performance is acceptable, in this area the "why" question is not addressed in detail – doing so would raise issues from IFAD, PMD, CPMs and the concerned government. Generally, issues related to project sustainability, innovation and scaling up are dealt with less rigorously than some other issues covered by the evaluations. All ECG members find it a challenge to rate sustainability. There is considerable uncertainty associated with assessing sustainability over a project's life, since it requires forecasting 10 or more years into the future.

B. Quality of Self-Evaluation Products

1. PRISMA

5. The Panel found a good focus in IFAD on developing a management response and follow-up on every evaluation through the ACP process. This process is designed to build ownership and stakeholder commitment to taking action on agreed OE recommendations both in IFAD and in-country. OE was instrumental in leading the ACP process and holding large, in-country stakeholder workshops to reach agreements expressed in the ACP. This is a useful process and is unique among ECG members. OE deserves to be commended for developing it. The ACP process and related monitoring of the status of implementation through the PRISMAs promote the use of evaluation findings and make it difficult for evaluations to be ignored.
6. Following ECG good practice, management is responsible for implementing evaluation recommendations as agreed in the ACP and OE comments on management's record of responding to evaluation recommendations when the PRISMA is considered at the EC. A review of the available documentation indicates that the EC and OE both agree with management statements that the quality and coverage of the PRISMAs have improved over time⁹. This was confirmed by the Panel's comparison of the 2005 and 2009 PRISMAs. The comparison found that, while both issues provided information to help the EC and the Executive Board hold management accountable for the achievement of development results, the greater depth of coverage in the 2009 PRISMA enhanced learning. For example, the 2009

⁷ Three recent evaluations that largely reflect the practices codified in the updated Evaluation Manual (China: West Guangxi Poverty Alleviation Project; Interim Evaluation of the Vegetable Oil Development Project; Interim Evaluation: Rural Financial Intermediation Programme) and three earlier evaluations (Ethiopia: Southern region Cooperatives Development and Credit Project; Philippines: Western Mindanao Community Initiatives Project; Tanzania: Participatory Irrigation Development Programme). In addition the assessment of one project covered in the CPEs for Brazil and Mali was examined as part of the respective country visits.

⁸ Household income and assets; human, social capital and empowerment; food security and agriculture productivity; natural resources and the environment; institutions and policies.

⁹ An external assessment of the management response system by the Swedish Agency for Development Evaluation concluded that the PRISMA was an "effective accountability mechanism" with a "high degree of transparency".

PRISMA's reporting on the implementation status of all agreed OE recommendations made in the last four years rather than just for the evaluations issued in one particular year, the more detailed classification of recommendations in the 2009 PRISMA by level,¹⁰ category¹¹ and 24 thematic categories¹² and analyzing results by PMD's five regional divisions were all useful innovations that increased the institutional learning potential of the PRISMA.

2. Project Completion Reports

7. Unlike for most ECG members, responsibility for preparing PCRs lays with the borrowing governments rather than IFAD staff, although it is usually done with some technical support from IFAD¹³ and, sometimes, co-financiers. One weakness of this approach is that many CPMs have little engagement in the PCR process which limits their learning. About 25 to 30 PCRs are now prepared annually and, with one or two exceptions, PCRs have been prepared for all closed projects in recent years. Following the PMD/OE harmonization agreement, the PCR and project evaluation rating criteria are generally the same, although there are minor differences. PCR ratings are handled separately from the actual PCR preparation. PMD uses three consultants to rate project performance based on contents of the PCRs, which is a divergence from ECG practice. After providing adequate training, PMD should gradually involve CPMs in the PCR preparation and rating. The PCR performance ratings are used in PMD's portfolio analysis reported to the Executive Board in the RIDE.
8. PMD also annually rates the quality of PCRs against three criteria: (i) the scope of the report which reflects how well the guidelines¹⁴ were respected; (ii) the quality and depth of the analysis; and (iii) the quality and relevance of lessons learned. This analysis suggests an improvement in PCR contents over the past three to four years, with 60 per cent of the PCRs now being rated as satisfactory. The 2009 Annual Review of Portfolio Performance identified the following challenges related to PCR quality: (i) inconsistencies and contradictions in the conclusions drawn from the results; (ii) difficulties in reaching clear conclusions; and (iii) a lack of empirical data to substantiate the findings, which is also an on-going challenge for project evaluations and CPEs (see comments below on project Monitoring and Evaluation).
9. The latest review of PCR quality further notes that "continued efforts need to be made to further strengthen the completion process and thus the quality of PCRs which should become a source of knowledge at institutional and country level. This includes efforts to: (i) further improve M&E systems of IFAD projects and the capacity of projects to collect and use data for performance monitoring and impact measurement; (ii) initiate the completion process early enough and, if needed, plan for special studies and impact surveys; (iii) organize stakeholder workshops more systematically to have an in-depth discussion of lessons learned and steps to ensure sustainability of project achievements; and (iv) enhance the integration of projects within regional knowledge networks to facilitate the exchange of information, experience and lessons with development partners. The significance of the completion process from a knowledge management point of view needs to be emphasized. PCRs should become a pillar of the institutional learning process, both at country level and across the organization. To this end, IFAD will have to explore ways, together with Governments and other stakeholders, to allocate more time

¹⁰ IFAD at the project level; IFAD at the country level, in partnership with government; Partner-country government authorities; IFAD at the regional level; and IFAD at the corporate level. This categorisation was not done in 2005.

¹¹ Operational; strategic; policy (similar categories were used in 2005 which permits comparisons over time).

¹² Nine such categories were used in the 2005 PRISMA.

¹³ There is normally a budget of around US\$20 thousand for this. In practice many PCRs are mostly prepared by a consultant and people in-country.

¹⁴ PCR Guidelines were issued in 2006 and Portfolio Review Guidelines were issued in 2009.

and resources to better perform this exercise and to ensure that key lessons are drawn, shared and internalized”.

10. The Panel’s review of selected PCRs found that quality is mixed but has improved over time from a very low base. The update of the PCR Guidelines and the harmonization agreement between PMD and OE contributed to improving PCR quality. The PCR and OE ratings for overall achievement and project performance were compared for 30 projects where ratings were available from both sources (see appendix F). While there were some differences for individual projects, the analysis showed that there were no significant differences in aggregate for the projects rated by both OE and PMD¹⁵. Importantly, there was no indication of a systematic, positive bias in PCR ratings. Overall, the Panel believes that PCR quality is sufficient to allow IFAD to make the transition to the full approach to evaluation defined in ECG good practice, i.e. OE validates PCRs and bases its analysis of portfolio performance on a combined database of OE project ratings and validated PCR ratings. The most effective manner in which to ensure continued PCR quality enhancement is through their increased use and transparent validation by OE. The use of the data from PCRs in the independent evaluation system would provide incentives for the continued improvement of PCR quality.

3. RIMS

11. During the 2003 Governing Council, IFAD was requested to adopt a system for measuring and reporting the results and impact achieved by the projects it finances. The Office of the President took that lead and developed RIMS which looks at three levels of results: (i) the first level corresponds to the project activities and outputs; (ii) the second relates to project outcomes; and (iii) the links to project impact. Because of IFAD’s commitment to the MDGs, the RIMS framework includes two mandatory¹⁶ indicators -- child malnutrition and household assets -- which are used to measure IFAD’s contribution to eradicating “extreme poverty and hunger,” the first MDG.
12. It is not surprising that there is no evidence of use of RIMS in project evaluations done in 2009s. RIMS is in the process of being rolled out but it will be several years before it becomes a significant source of evaluation evidence. However, there are systemic issues that need to be addressed. RIMS sets out a menu of standardized indicators that are to be included in the log frame for all projects and reported against on an annual basis. Second-level results cover effectiveness and sustainability. The results indicated by the data are to be rated against a six point scale. However, for rating effectiveness and sustainability performance RIMS uses criteria that are different from those used by PMD and OE in PSRs, PCRs and project evaluations. RIMS requires surveys to be conducted at three points during the life of the project (benchmark, mid-term and completion) to provide a basis to measure project impact¹⁷. While some data is collected it is not aligned with the broader definition/domains of poverty impact used in the PMD/OE ratings system.

¹⁵ At the disaggregated level, there is more divergence, for example in terms of scoring partner performance.

¹⁶ Other project impact indicators may include female/male literacy and access to safe water and adequate sanitation.

¹⁷ Some ECG members have in the past tried to impose such surveys in all of their projects. These efforts ultimately failed because the related costs were transferred to implementing agencies, even if they were financed under a loan. Not all government agencies believed in the resulting benefits as strongly as the donor. Moreover, the surveys and indicators were viewed as donor-driven and inconsistent with the systems used by the government. Even if baseline surveys were undertaken, problems were experienced storing and retrieving the data for the ten years or so that it typically takes to implement a project. Although some summary data might be preserved in a report, the original source data could only rarely be found at completion to allow detailed comparison with the baseline. It is questionable whether such extensive surveys need to be done for every project or whether they could be undertaken more selectively. According to the Paris Declaration such problems should be addressed, but it remains to be seen if donors will be willing to use country monitoring systems which, by definition, vary from country to country and may not be aligned with the strategic agenda of, in this case, IFAD.

The issue of harmonising RIMS and PMD/OE criteria should be addressed so that RIMS/PSR/PCR/OE ratings are seamless and the reports produced by the other parts of at some point in the future the self-evaluation system and OE can draw on RIMS for a substantial amount of data. This would improve the quality of analysis in the PSRs, PCRs and project evaluations and improve efficiency by eliminating inconsistencies in IFAD systems. It would also remove a burden from partner countries of providing two different sets of data to IFAD that purport to measure the same thing.

4. Project Monitoring and Evaluation Systems

13. Consistent with the principles of the Paris Declaration and the Accra Agenda for Action, like all other aid agencies, IFAD is placing an increasing focus on managing-for- development results and generating data from the field level to measure whether results are being achieved. In this context, project M&E systems have been recognized as a basic building block. The Evaluation Policy concluded that project M&E systems were weak because of diversity in defining baseline situations and indicators, lack of a unified methodology and shortcomings in the M&E capacity of ongoing projects. Weaknesses in the project M&E systems continue to be widely recognized in IFAD and the average IFAD project does not provide information on results achieved at the impact level. Less progress has been made in improving project M&E than for some of the other elements of the self-evaluation system.
14. Although a project M&E manual was drafted by OE in 2002 and US\$100,000 was spent on training people in its use, the manual is somewhat theoretical and does not focus on telling people in practical terms what needs to be in place and how to do things. Production of the M&E manual was not a sufficient intervention to address the more fundamental underlying issues. The IEE discussed IFAD's poor record regarding arrangements for project level M&E and concluded that weaknesses in this area adversely affected learning and KM. The 2006 ARRI identified the poor performance of M&E systems as a major problem. M&E was discussed as a thematic issue in the 2007 ARRI which concluded that "while there are examples of sound M&E systems in IFAD-supported projects, overall arrangements tend to be weak". Some IFAD M&E interventions were found to be overly complex and were not sustainable. Improving project M&E is a complex issue because stakeholders commonly have diverging views on its value and importance and the appropriate level of funds to be allocated to M&E. The capacity of IFAD and project agencies to generate project M&E information is limited by knowledge of the appropriate methods and tools and human and financial resources. These are difficult issues, although some progress in this area was found during the country visits to Brazil and Mali. In both countries, IFAD's efforts to develop project level M&E were appreciated. While management committed to taking some follow-up actions in response to the 2007 ARRI, it is likely to be many years before good project level M&E systems are the norm for IFAD-financed projects.

Appendix H: Alignment of OE's Country Programme Evaluations with the *ECG Good Practice Standards on Country Strategy and Programme Evaluations*¹

<i>GPS category</i>	<i>Key characteristics</i>	<i>OE strengths</i>	<i>Potential OE limitations</i>	<i>Overall assessment with respect to degree of OE alignment</i>
Process-related GPSs	Standards under this category refer to planning and selection of the evaluation and in general how it is implemented. For example, it includes the goals and objectives of the evaluation and who is involved in the evaluation process, selection of countries, timing and preparatory steps, timing and staffing.	Generally OE CPEs follow these standards, e.g. with respect to preparatory work (e.g. preparation of an approach paper for each CPE), timing and staffing, and objectives of the CPE, namely to be used for both accountability and learning and to meet the information needs of main target countries.	The GPSs say that, faced with limited evaluation resources, country programmes should be selected for CPEs where the findings and lessons will be most beneficial to the MDB and to the country, and that certain strategies and programmes in some countries warrant more attention than others. The OE strategy for country selection may be compliant, but is not explicit, and there is a tendency to take a similar approach in all CPEs. The GPS recommends multi-partner CPEs, which OE does not do, although the GPS says that the decision on whether or not to join forces with partners is best made on a case-by-case basis.	Largely in alignment with a couple of possible exceptions as noted.
Methodology-related GPSs	Different standards, with numerous subcategories, dealing with a wide range of methodological considerations including <i>inter alia</i> evaluability assessment, articulation of the causal model and approach to attribution/ contribution, the evidence base, use of the OECD/DAC criteria, approach to analysis including use of ratings, evaluation criteria used, how findings are drawn, disclaimers, client participation	OE does develop country-specific evaluation questions, in accordance with the GPS standards, uses multiple sources of evidence, and makes an effort to involve stakeholders in the process, at least to some extent. While OE's approach to determining attribution/contribution is probably in alignment with the GPS with respect to CPEs, this could be articulated better. OE's CPEs do consider all the DAC criteria.	While there is a planning phase to OE's CPEs, there is no evaluability assessment as such, nor is there an articulation of the causal model/intervention logic. OE treats all ratings equally in computing its composite rating. The GPS suggests weights can be used but this is a non-core standard. Assessing impact in CPEs follows standard guidance, rather than with respect to national goals and programme-specific goals which may vary from one situation to another. CPEs (and other evaluation reports), contrary to the GPSs, are not very clear	Partially in alignment.

¹ Available at www.ecgnet.org. These standards consist of 34 standards, each usually with multiple core and sometimes optional descriptors. For simplicity, this table combines them into three broad categories.

			about the manner in which ratings are derived nor in acknowledging limitations of the rating system. Given the weight that OE places on ratings, this may represent a significant deviation, although one that could be easy to address.	
Reporting-related GPSs	Standards under this category refer to reporting and publication/dissemination, presentation of findings, lessons, and recommendations, and review/syntheses of findings across CPEs.	CPE reports generally appropriately identify findings, lessons and recommendations consistent with the GPSs, using a uniform standard. Consistent with the GPSs, OE generally is excellent at making CPE findings accessible (e.g. including the views of management; in evaluation <i>Insights and Profiles</i> ; various outreach events).	While the ARRIs compare project ratings, there is no synthesis or summary of findings across CPEs as the GPSs stipulate. CPEs follow a standard format, while the GPS says that there should be latitude to tailor to the country case. The GPSs say that disagreements during the review process should be reflected in the final report which rarely happens in OE's CPE reports.	Mainly but not fully in alignment.

Appendix I: Breakdown of OE's Expenditures

Table I.1: Breakdown of OE actual costs from administrative budget 2005-2009

Category of Expenses	2005		2006		2007		2008		2009 estimated	
	Amount (USD)	% of total	Amount (USD)	% of total	Amount (USD)	% of total	Amount (USD)	% of total	Amount (USD)	% of total
Consultants	1 268 286.33	29.31%	1 889 257.46	38.77%	1 828 773.65	33.34%	1 355 783.17	26.38%	1 869 443.65	32.63%
Staff	1 994 181.53	46.09%	1 767 294.67	36.27%	2 152 108.11	39.24%	2 113 988.27	41.13%	2 527 121.23	44.12%
Travel	936 173.64	21.64%	1 116 176.18	22.90%	1 161 077.47	21.17%	1 217 444.02	23.69%	1 298 891.73	22.67%
Others	128 225.48	2.96%	100 469.63	2.06%	330 737.21	6.03%	278 656.48	5.42%	-	-
Institutional										
Contracts	-		-		12 000.00	0.22%	173 669.98	3.38%	32 925.00	0.57%
TOTAL	4 326 866.98	100.00%	4 873 197.94	100.00%	5 484 696.44	100.00%	5 139 541.92	100.00%	5 728 381.61	100.00%

Table I.2: Expense by Activity Type 2005-2007
(United States dollars)

Description	2005			2006			2007		
	Admin	SF	Total	Admin	SF	Total	Admin	SF	Total
Staff costs	1 850 714.03	177 040.26	2 027 754.29	1 852 415.79	305 775.10	2 158 190.89	2 298 585.18	358 980.69	2 657 565.87
Corporate level Evaluation	422 389.26	227 635.28	650 024.54	1 013 674.61	139 973.63	1 153 648.24	578 283.96	62 267.70	640 551.66
Thematic Evaluation	72 568.72	62 587.07	135 155.79	(2 328.39)	(9 671.55)	(11 999.94)	-	-	-
Country Programme Evaluation	685 763.61	52 718.72	738 482.33	377 514.09	36 732.88	414 246.97	831 893.24	(15 709.64)	816 183.60
Project Evaluation	748 524.28	-	748 524.28	650 023.77	48 201.16	698 224.93	417 382.70	-	417 382.70
ARRI and Methodology	92 101.05	35 276.30	127 377.35	83 960.19	17 799.76	101 759.95	186 537.94	10 440.00	196 977.94
Work Programme and Management	283 379.30	-	283 379.30	687 711.65	65 591.71	753 303.36	1 066 654.41	(65 591.71)	1 001 062.70
EC work (field visits/meetings)	34 498.83	-	34 498.83	82 955.45	-	82 955.45	56 278.51	-	56 278.51
KM Products and Communication	113 495.90	16 097.81	129 593.71	76 180.91	7 599.37	83 780.28	23 677.11	8 106.00	31 783.11
Peer review	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Others	23 432.00	19 065.94	42 497.94	51 089.87	(519.33)	50 570.54	25 403.39	-	25 403.39
Total	4 326 866.98	590 421.38	4 917 288.36	4 873 197.94	611 482.73	5 484 680.67	5 484 696.44	358 493.04	5 843 189.48

SF: Supplementary Fund

Table I.3: Expense by Activity Type 2008-2009
(United States dollars)

Description	2008			2009 (Un-audited)		
	Admin	SF	Total	Admin	SF	Total
Staff costs	2 680 693.47	157 515.86	2 838 209.33	3 042 141.02	137 651.72	3 179 792.74
Corporate level Evaluation	394 339.64	1 232 005.29	1 626 344.93	125 602.60	616 907.79	742 510.39
Thematic Evaluation	-	-	-	-	-	-
Country Programme Evaluation	578 771.35	44 455.76	623 227.11	671 374.46	(5 568.50)	665 805.96
Project Evaluation	408 411.73	-	408 411.73	574 799.73	-	574 799.73
ARRI and Methodology Work Programme and Management	138 918.40	-	138 918.40	343 153.14	22 597.45	365 750.59
EC work (field visits and meetings)	747 455.19	14 404.53	761 859.72	784 009.07	-	784 009.07
KM Products and Communication	111 700.80	-	111 700.80	58 269.61	-	58 269.61
External peer review	17 615.92	-	17 615.92	16 867.76	-	16 867.76
Others	-	-	-	272 527.59	-	272 527.59
Others	61 635.42	-	61 635.42	-	-	-
Total	5 139 541.92	1 448 381.44	6 587 923.35	5 888 744.98	771 588.46	6 660 333.44

SF: Supplementary Fund

