

a

**FIDA**  
**FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA**  
**Comité de Evaluación – 44º período de sesiones**  
Roma, 8 de septiembre de 2006

**INFORME DEL PRESIDENTE SOBRE EL ESTADO DE APLICACIÓN**  
**DE LAS RECOMENDACIONES DE EVALUACIÓN**  
**Y LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR LA DIRECCIÓN (PRISMA)**

**VOLUMEN I**  
**INFORME PRINCIPAL**

**Para examen**



## **Nota para los miembros del Comité de Evaluación**

Este documento se presenta al Comité de Evaluación para su examen.

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

### **Shyam Khadka**

Gerente Superior de la Cartera

Tel.: (+39) 06 5459 2388

Correo electrónico: [s.khadka@ifad.org](mailto:s.khadka@ifad.org)

### **Carolina Heider**

Directora Adjunta de la Oficina de Evaluación

Tel.: (+39) 06 5459 2052

Correo electrónico: [c.heider@ifad.org](mailto:c.heider@ifad.org)

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

### **Deirdre McGrenra**

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

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



**ÍNDICE**

	<b>PÁGINA</b>
<b>ABREVIATURAS Y SIGLAS</b>	<b>iii</b>
<b>RESUMEN OPERATIVO</b>	<b>iv</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>II. METODOLOGÍA</b>	<b>1</b>
<b>III. ALCANCE Y CONTENIDO DE LA EVALUACIÓN</b>	<b>2</b>
<b>IV. EXAMEN TEMÁTICO DE LAS RECOMENDACIONES DE EVALUACIÓN Y LAS MEDIDAS DE APLICACIÓN</b>	<b>5</b>
A. Focalización, género y organizaciones de la población rural pobre	6
B. Esferas técnicas importantes	10
C. Gestión de los proyectos	16
D. Temas transversales	19
<b>V. ESTADO DE APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES</b>	<b>20</b>
<b>VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>22</b>
 <b>ANEXOS</b>	
<b>I. MEDIDAS DE APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE LOS APC POR TEMAS</b>	<b>25</b>
<b>II. RESPUESTA DE LA OFICINA DE EVALUACIÓN</b>	<b>26</b>



**ABREVIATURAS Y SIGLAS**

APC	acuerdo en el punto de culminación
ARRI	informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA
COSOP	documento sobre oportunidades estratégicas nacionales
EF	evaluación final
EI	evaluación intermedia
EPP	evaluación del programa en el país
ET	evaluación temática
OE	Oficina de Evaluación
PMD	Departamento de Administración de Programas (FIDA)
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
RIMS	sistema de gestión de los resultados y el impacto
SyE	seguimiento y evaluación

## RESUMEN OPERATIVO

1. El presente “Informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección (PRISMA)” da cuenta de las medidas adoptadas en respuesta a las recomendaciones convenidas en el punto de culminación de 13 evaluaciones efectuadas en 2004. El informe de este año tiene una nueva sección en la que se informa sobre el estado de aplicación de las recomendaciones por tipo de evaluación. Se ha precisado ulteriormente el sistema de clasificación de las recomendaciones.

2. El informe PRISMA de este año confirma el carácter central de las organizaciones de la población rural pobre en las operaciones del FIDA. La focalización en estas organizaciones es esencial, y las recomendaciones pertinentes se han llevado a la práctica mediante la adopción de medidas tales como el cambio de la orientación geográfica de la operación, el ensayo de instrumentos innovadores de intervención o la eliminación de las barreras culturales y lingüísticas. Asimismo, los informes de evaluación han recalcado la necesidad de que el FIDA potencie su impacto en las instituciones, políticas y reglamentaciones nacionales o sectoriales.

3. Del informe se desprende que los temas que aparecen más frecuentemente en las recomendaciones son la financiación rural, la capacitación y la creación de capacidad, y el seguimiento y la evaluación (SyE). Por consiguiente, el FIDA ha adoptado varias iniciativas destinadas a mejorar el impacto de las operaciones de financiación rural, así como su proyección y sostenibilidad. Las recomendaciones relativas a la creación de capacidad se centran en el fortalecimiento del capital humano de los beneficiarios, las unidades de los servicios de extensión agrícola, las instituciones de microfinanciación y los gobiernos nacionales y autoridades locales. En lo relativo al SyE, las recomendaciones de evaluación destacan la importancia de identificar las necesidades de información, metodologías de recolección de datos y modelos e indicadores para la presentación de informes. Actualmente el FIDA lleva a cabo actividades de fortalecimiento de los procesos de SyE, incluida la aplicación más amplia de metodologías participativas.

4. El informe PRISMA de este año confirma que la mayoría de los proyectos del FIDA contienen importantes elementos innovadores. Ahora el desafío para el Fondo consiste en desempeñar una función activa facilitando la comunicación de estos enfoques y experiencias innovadoras para que puedan reproducirse y proyectarse en mayor escala. La sostenibilidad es otro sector de alta prioridad; sin embargo, las recomendaciones de evaluación son más bien limitadas a este respecto.

5. El 87% de las recomendaciones de las evaluaciones intermedias se han aplicado íntegramente. De las restantes recomendaciones, algunas no pudieron aplicarse por el cambio de orientación en la fase de seguimiento, y otras todavía no han terminado de aplicarse. El informe muestra que casi todas las recomendaciones relativas al asesoramiento sobre la ejecución se han aplicado plenamente. La mayoría de estas recomendaciones figuran en las evaluaciones intermedias y, por consiguiente, eran de carácter operacional, precisas e inmediatamente pertinentes. De modo análogo, todas las recomendaciones relativas a la constitución de asociaciones y el diálogo sobre políticas han sido plenamente aplicadas.

6. La mayoría de las recomendaciones que todavía no se han puesto en práctica se refieren a la financiación rural y a la innovación y reproducción. En lo referente a la financiación rural, una sola evaluación provoca un sesgo en el resultado. En cuanto a la innovación y la reproducción, el hecho de que no se hayan cumplido plenamente estas recomendaciones refleja la necesidad de un proceso más amplio de intercambio de conocimientos a nivel nacional o institucional. Por este motivo, no pudo darse una respuesta más precisa a estas recomendaciones. Algunas recomendaciones relativas al desarrollo de mercados y la gestión de los recursos humanos habían dejado de ser aplicables, debido sobre todo al cambio de diseño de los proyectos posteriores.

7. El informe destaca la necesidad de formular recomendaciones estratégicas que puedan ampliarse y aplicarse más allá de los proyectos individuales. También habría que reducir más el número de recomendaciones y establecer un orden de prioridad entre ellas. Por último, las evaluaciones futuras contribuirían más a la sostenibilidad a largo plazo del impacto de los proyectos si prestaran mayor atención a las recomendaciones relativas a las estrategias de retirada y traspaso.



## **INFORME DEL PRESIDENTE SOBRE EL ESTADO DE APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE EVALUACIÓN Y LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR LA DIRECCIÓN (PRISMA)**

### **I. INTRODUCCIÓN**

1. El presente “Informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección (PRISMA)” proporciona información a la Junta Ejecutiva sobre las medidas adoptadas en respuesta a las recomendaciones de la Oficina de Evaluación (OE) y convenidas en el punto de culminación que sigue a cada evaluación. Así pues, el informe PRISMA sirve de base para determinar el grado de responsabilización del FIDA y demuestra el compromiso de la organización con el aprendizaje y la mejora por medio de la autoevaluación. Además, ofrece a la dirección la oportunidad de facilitar a su vez información a la OE sobre los procesos y las recomendaciones de evaluación.

2. El presente informe es el tercero de una serie, a raíz de la adopción de la política de evaluación del FIDA (EB 2003/78/R.17/Rev.1). De conformidad con esta política, en él se exponen detalladamente las recomendaciones formuladas en el acuerdo en el punto de culminación (APC) de las evaluaciones efectuadas en 2004.<sup>1</sup>

3. El informe PRISMA de este año ha adoptado la estructura elaborada el año pasado para estos informes (EB 2005/85/R.10), mejorándola con la inclusión de una sección sobre el estado de las medidas adoptadas en cumplimiento de las recomendaciones. Se divide en dos volúmenes: en el primero se hace un examen sintético de las recomendaciones del APC y los medios con que se pusieron en práctica, y en el segundo (EB 2006/88/R.9/Add.1) se enumeran en detalle las recomendaciones del APC para cada evaluación y las medidas de seguimiento adoptadas por el Departamento de Administración de Programas (PMD) en respuesta a esas recomendaciones.

### **II. METODOLOGÍA**

4. El APC es el resultado de un proceso participativo en el que participan todos los interesados pertinentes, con objeto de llegar a un acuerdo sobre una serie de recomendaciones que deben llevarse a la práctica. El proceso permite también el seguimiento y supervisión regulares de los progresos efectuados en respuesta a las recomendaciones. En el marco del FIDA, con arreglo al proceso revisado de examen de la cartera, se pide a las divisiones regionales que sigan de cerca y examinen el estado de ejecución de las recomendaciones e informen al PMD.

5. El presente informe ha sido elaborado por el PMD en estrecha colaboración con la OE y de conformidad con el acuerdo de armonización firmado por ambos grupos. El PMD examinó las recomendaciones y las dividió en tres categorías. En primer lugar, se clasificaron con arreglo a la entidad o el nivel al que vaya dirigida cada recomendación, de modo que puedan determinarse claramente las dependencias responsables del cumplimiento. En total se identificaron seis entidades o niveles: i) proyecto; ii) actividades del FIDA en los países; iii) actividades del FIDA a nivel regional; iv) actividades del FIDA a nivel institucional; v) institución cooperante, y vi) autoridades

---

<sup>1</sup> Según esta política, el Presidente ha de presentar a la Junta Ejecutiva un informe anual sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación acordadas en el punto de culminación.

gubernamentales del país<sup>2</sup>. En segundo lugar, las recomendaciones se clasificaron con arreglo al tipo de problema planteado: i) operacional, si la recomendación proponía una medida o respuesta específica; ii) estratégica, si se proponía un enfoque o línea de acción, y iii) de políticas, si tenía que ver con los principios orientadores de las actividades futuras del Fondo. Por último, las recomendaciones se clasificaron también según el tema principal a que se referían, como la focalización o el género.<sup>3</sup> No obstante, algunas recomendaciones pertenecen a más de un categoría y su clasificación hasta cierto punto podría considerarse arbitraria.

6. Un número importante de recomendaciones operacionales adoptan la forma de un asesoramiento muy concreto respecto de la ejecución; estas recomendaciones no se examinan en el presente informe, porque se refieren a temas que conciernen solamente a determinados proyectos individuales y, por consiguiente, es difícil hacer generalizaciones y extraer enseñanzas de las mismas.

7. Con arreglo a la clasificación de las recomendaciones, se pidió a las divisiones regionales que indicaran las medidas que habían adoptado en respuesta a dichas recomendaciones. En algunos casos se trataba simplemente de actualizar los informes de seguimiento presentados como parte de los informes de examen de la cartera de las divisiones. Después se preparó un informe de síntesis, que se sometió a la OE para que formulara observaciones al respecto.

8. Debido a que la aplicación de algunas recomendaciones no depende exclusivamente del FIDA, no siempre fue posible hacer una evaluación detallada de las medidas de aplicación. Además, en algunos casos las recomendaciones habían dejado de ser pertinentes, debido principalmente a cambios de contexto. Estas recomendaciones se identificaron y analizaron por separado.

### III. ALCANCE Y CONTENIDO DE LA EVALUACIÓN

9. El informe PRISMA de 2006 se basa en trece evaluaciones (véase el recuadro más adelante) efectuadas en 2004: ocho evaluaciones intermedias (EI), una evaluación final (EF), dos evaluaciones de programas en los países (EPP) y dos evaluaciones temáticas (ET). La muestra de evaluaciones es más pequeña que la del informe PRISMA de 2005<sup>4</sup> y en ella predominan las EI. Dos de las ocho EI se realizaron en un mismo país, Viet Nam. En cuanto a las divisiones regionales, se han efectuado cuatro evaluaciones relativas a Asia y el Pacífico, tres al Cercano Oriente y África del norte, y dos respectivamente a África occidental y central, África oriental y meridional y América Latina y el Caribe (cuadro 1)

**CUADRO 1: DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LAS EVALUACIONES DE 2004**

<b>División regional</b>	<b>EI</b>	<b>EF</b>	<b>EPP</b>	<b>ET</b>	<b>Total</b>
África occidental y central (PA)	2				2
África oriental y meridional (PF)	1			1	2
Asia y el Pacífico (PI)	3			1	4
América Latina y el Caribe (PL)		1	1		2
Cercano Oriente y África del Norte (PN)	2		1		3
<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	
<b>Porcentaje del total</b>	<b>62</b>	<b>8</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>100</b>

<sup>2</sup> Después del informe PRISMA de 2005 se han introducido otros tres niveles: actividades del FIDA a nivel regional, institución cooperante y autoridades gubernamentales del país.

<sup>3</sup> En el presente informe se introdujeron otros temas, además de los del PRISMA de 2005, para tener en cuenta la creciente importancia de ciertas cuestiones en las operaciones del FIDA. Se trata del desarrollo de mercados, la gestión de los recursos humanos y el fomento empresarial.

<sup>4</sup> El informe PRISMA de 2005 comprendía 17 evaluaciones efectuadas en 2003.

10. Del total de recomendaciones, el 60% aproximadamente son aplicables a contextos de proyectos específicos (cuadro 2). Esto es debido a que las EI, que son con mucho el tipo de evaluación más corriente, tienden a generar recomendaciones basadas en proyectos. En las ET no se hizo ninguna recomendación basada en proyectos; la mayoría de las recomendaciones de las ET se aplicaban a operaciones del FIDA a nivel nacional, regional o institucional. Es interesante observar que alrededor de un tercio de las recomendaciones de las ET se referían a gobiernos y autoridades locales.

**CUADRO 2: RECOMENDACIONES DE LOS APC POR NIVEL Y TIPO DE EVALUACIÓN**

Nivel	Tipos de evaluación				Total	Total (%)
	EF	EPP	EI	ET		
Proyecto	38	14	176		228	61
Actividades del FIDA en los países	9	18	34	29	90	24
Actividades del FIDA a nivel regional			1	5	6	2
Actividades del FIDA a nivel institucional	2	7	3	12	24	6
Institución cooperante			1		1	0
Actividades gubernamentales del país	1	1	3	23	28	7
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>40</b>	<b>218</b>	<b>69</b>	<b>377</b>	<b>100</b>

#### Evaluaciones de 2004: cantidad y tipos

En 2004 la Oficina de Evaluación efectuó 13 evaluaciones de proyectos, programas en los países y temas.

Las **evaluaciones de proyectos** se dividen en dos categorías, según cuál sea la fase del ciclo de los proyectos.

i) Las evaluaciones intermedias son obligatorias antes de empezar otra fase del proyecto o iniciar un proyecto similar en la misma región y tienen por objeto determinar si está justificado emprender otra fase en el país de que se trate y mejorar el diseño y la ejecución de las intervenciones subsiguientes. En 2004 se efectuaron ocho evaluaciones intermedias.

- Etiopia – Programa Especial a Nivel Nacional – Fase II (USD 22,6 millones)
- Gambia – Proyecto de Financiación Rural e Iniciativas Comunitarias (USD 9,2 millones)
- Jordania – Proyecto de Ordenación de los Recursos Agrícolas – Fase II (USD 12,8 millones)
- Lao, República Democrática Popular – Proyecto de Desarrollo Rural en Sayabouri Septentrional (USD 7,3 millones)
- Senegal – Proyecto de Microempresas Rurales (USD 7,3 millones)
- Túnez – Proyecto de Desarrollo Agrícola Integrado en la Gobernación de Siliana (USD 11,3 millones)
- Viet Nam – Proyecto de Conservación y Desarrollo de Recursos Agrícolas en la Provincia de Quang Binh (USD 14,4 millones)
- Viet Nam – Proyecto de Desarrollo de Ha Giang en favor de las Minorías Étnicas (USD 12,5 millones)

ii) De ordinario las evaluaciones finales se realizan cuando se ha concluido el informe final del proyecto que elabora el prestatario, en colaboración con la institución cooperante, a la terminación del proyecto. En 2004 se efectuó una evaluación final.

- Paraguay – Proyecto de Crédito del Fondo de Desarrollo Campesino en la Región Oriental (USD 10,0 millones)

Las **evaluaciones de los programas en los países** proporcionan una estimación del desempeño y el impacto de las actividades respaldadas por el FIDA en un determinado país, y constituyen pues los elementos principales para el examen y la formulación de los documentos sobre oportunidades estratégicas nacionales. En 2004 se llevaron a cabo dos evaluaciones de este tipo:

- Bolivia
- Egipto

Las **evaluaciones temáticas** se centran en temas concretos que interesan al FIDA de especial manera. En 2004 se realizaron dos evaluaciones de este tipo:

- Resultados e impacto del FIDA en contextos de descentralización: experiencias de Etiopía, la República Unida de Tanzania y Uganda
- La reducción de la pobreza y la agricultura orgánica en Asia: China y la India

11. En general, la mayoría de las recomendaciones de evaluación de 2004 son de naturaleza operacional (cuadro 3). Sin embargo, hay menos recomendaciones operacionales que en el informe PRISMA de 2005 (el 68%, en comparación con el 77%) con el consiguiente aumento del número de recomendaciones estratégicas (31% en el informe PRISMA de 2006, en comparación con el 21% del de 2005). Al igual que en el informe PRISMA de 2005, las recomendaciones relativas a las políticas son marginales y en el de 2006 representan tan sólo el 2% del total.

12. En 2004 hubo por término medio 29 recomendaciones por cada evaluación, lo que representa un aumento del 77% con respecto al promedio de 16 recomendaciones de las evaluaciones de 2003; además, se registró una considerable disparidad entre los países, con un mínimo de ocho recomendaciones para Senegal y un máximo de 50 para Paraguay.

**CUADRO 3: RECOMENDACIONES DE LOS APC POR TIPO DE EVALUACIÓN Y NATURALEZA**

Tipo de evaluación	Naturaleza			Total	Total %
	Operacional	Estratégica	De políticas		
EF	44	5	1	50	13
EPP	11	29		40	11
EI	177	39	2	218	58
ET	26	43		69	18
<b>Total</b>	<b>258</b>	<b>116</b>	<b>3</b>	<b>377</b>	<b>100</b>

13. La mayoría de las recomendaciones operacionales siguen siendo pertinentes a nivel de los proyectos. En cambio, una considerable proporción de las recomendaciones estratégicas son pertinentes a nivel de los países (cuadro 4).

**CUADRO 4: RECOMENDACIONES DE LOS APC POR NIVEL Y NATURALEZA**

Nivel	Naturaleza			Total
	Operacional	Estratégica	De políticas	
Proyecto	213	15	0	228
Actividades del FIDA en los países	15	74	1	90
Actividades del FIDA a nivel regional	1	5		6
Actividades del FIDA a nivel institucional	7	17		24
Institución cooperante	1			1
Autoridades gubernamentales del país	21	5	2	28
<b>Total</b>	<b>258</b>	<b>116</b>	<b>3</b>	<b>377</b>
<b>Porcentaje del total</b>	<b>68</b>	<b>31</b>	<b>1</b>	<b>100</b>

#### IV. EXAMEN TEMÁTICO DE LAS RECOMENDACIONES DE EVALUACIÓN Y LAS MEDIDAS DE APLICACIÓN

14. En esta sección se clasifican las recomendaciones de los APC por temas, en cuatro grupos: i) focalización, género, participación de los beneficiarios y organizaciones de la población rural pobre; ii) esferas técnicas importantes, como ordenación de los recursos naturales, desarrollo de mercados, fomento empresarial, financiación rural, capacitación y creación de capacidad, y constitución de asociaciones y diálogo sobre políticas; iii) cuestiones relacionadas con la gestión de proyectos, como la descentralización, diseño y gestión de proyectos, gestión de recursos humanos, seguimiento y evaluación (SyE) y supervisión de proyectos, y iv) temas transversales, como estrategias de retirada y traspaso, innovación, reproducción y gestión de conocimientos.

15. Entre las recomendaciones dirigidas a las esferas técnicas importantes, la financiación rural, la capacitación y creación de capacidad y el SyE son los temas más frecuentes. El elevado número de recomendaciones sobre financiación rural (un total de 33) se debe en parte a que la mayoría de los proyectos evaluados tenían un componente de servicios financieros. Por otra parte, el número de recomendaciones relativas a la capacitación y la creación de capacidad (41 en total) es consecuencia de la importancia que el FIDA atribuye al fortalecimiento de la capacidad de los interesados en los proyectos y sus beneficiarios. De modo análogo, el SyE es una prioridad para el FIDA, que atribuye cada vez más importancia al logro de resultados y la consiguiente necesidad de proceder a su seguimiento.

16. Alrededor del 20% de las recomendaciones estratégicas se refieren al papel del FIDA en la constitución de asociaciones con las administraciones públicas y otros donantes y el diálogo sobre políticas. El diseño y gestión de los proyectos es el segundo tema de las recomendaciones estratégicas en frecuencia (5%).

17. Como puede verse en el cuadro 5, un 15% aproximadamente de las recomendaciones operacionales toman la forma de asesoramiento específico sobre la ejecución, y no se han considerado en este informe.

**CUADRO 5: RECOMENDACIONES DE LOS APC POR TEMA Y NATURALEZA**

Tema		Naturaleza			Total	Total %
		Operacional	Estratégica	De políticas		
Focalización, género y organizaciones de la población rural pobre	Focalización	11	8		19	5
	Género	7	4		11	3
	Participación de los beneficiarios	5	1		6	2
	Organizaciones de la población rural pobre	15	9		24	6
Esferas técnicas importantes	Ordenación de recursos naturales	10	1		11	3
	Desarrollo de mercados	7	1		8	2
	Fomento empresarial	5	2		7	2
	Financiación rural	30	3		33	9
	Capacitación y creación de capacidad	33	8		41	11
	Constitución de asociaciones y diálogo sobre políticas	5	20	1	26	7
Gestión de proyectos	Descentralización	4	5		9	2
	Diseño y gestión de proyectos	6	11		17	5
	Gestión de recursos humanos	10			10	3
	Información, comunicación y SyE	26	5		31	8
	Supervisión	9			9	2
Temas transversales	Innovación, reproducción y gestión de conocimientos	2	1		3	1
	Estrategia de retirada y traspaso	7	4		11	3
Otros	Asesoramiento sobre ejecución	44	13		57	15
	Estrategia	22	20	2	44	12
<b>Total</b>		<b>258</b>	<b>116</b>	<b>3</b>	<b>377</b>	<b>100</b>

### A. Focalización, género y organizaciones de la población rural pobre

#### Focalización

18. En las evaluaciones de 2004 se hicieron 19 recomendaciones relativas a la focalización, 11 de carácter operacional y 8 de carácter estratégico.

19. Las recomendaciones relativas a la focalización en Egipto y en la República Democrática Popular Lao fueron de carácter estratégico. Para Egipto el APC propugnó un cambio de la orientación geográfica de las actividades del FIDA, consistente en pasar del Bajo al Alto Egipto. Este enfoque ha sido plenamente adoptado en la nueva estrategia del FIDA para el país. Para la República Democrática Popular Lao la evaluación recomendó que se prescindiese de la clasificación en *Lao Loum* (tierras bajas), *Lao Theung* (tierras intermedias) y *Lao Soung* (tierras altas), adoptándose en cambio una estrategia de focalización basada en un análisis más detallado del grupo-objetivo, independientemente de su localización geográfica. En consecuencia, el nuevo documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) en la República Democrática Popular Lao y el Programa de Mejora de los Medios de Vida Rurales en Attapeu y Sayabouri, aprobados en abril de 2005, han adoptado un nuevo criterio de focalización basado en la Estrategia nacional del Gobierno para el crecimiento y la erradicación de la pobreza.

20. A nivel operacional, la mayoría de las evaluaciones recalcaron la necesidad de una mejor focalización, y esto se ha tenido en cuenta en las operaciones subsiguientes o en los nuevos diseños. Por ejemplo, en el Proyecto de Conservación y Desarrollo de Recursos Agrícolas en la Provincia de Quang Binh, en Viet Nam, las actividades de la segunda fase se llevan a cabo en un número más reducido de comunas, principalmente las situadas en las regiones costeras desfavorecidas y en las regiones montañosas del interior, más distantes. A su vez, el nuevo Proyecto de Promoción de la Capacidad Empresarial Rural, en el Senegal, concentra las intervenciones en zonas con un fuerte potencial de desarrollo, que se identificarán al comienzo del proyecto (Senegal, n.º 4)<sup>5</sup>. Además, las cuestiones de focalización se han abordado mediante una gama de opciones para promover diferentes categorías de empresas en el marco del proyecto. De este modo, el proyecto se asegura de que los grupos más pobres queden incluidos en las intervenciones (Senegal, n.º 3).

21. Las recomendaciones sobre focalización se centraron también en las medidas destinadas a sortear los obstáculos que impiden que los grupos vulnerables se beneficien de las actividades del proyecto. Además de los obstáculos de localización observados en muchos proyectos, las barreras idiomáticas y culturales también son importantes y en Bolivia han sido objeto de actividades específicas. Dada la diversidad socioeconómica existente en Bolivia, la evaluación reconoció la necesidad de un enfoque que tuviera en cuenta las circunstancias y limitaciones de cada comunidad y facilitase el acceso de los miembros más débiles de la comunidad a los servicios del proyecto. Esto presupone también que los servicios se presten en los idiomas de las poblaciones excluidas, y que los tipos de apoyo proporcionados a los diferentes grupos-objetivo sean distintos según el momento (Bolivia, n.º 5). De resultados de la aplicación de esta recomendación, casi el 50% de las actividades de capacitación y asistencia técnica del proyecto se llevan a cabo en los idiomas aymará y quechua. Al mismo tiempo se ha adoptado un enfoque de “género y generación”, con el que un 70% por lo menos de los beneficiarios del proyecto son mujeres y jóvenes.

22. Por su parte, en Etiopía la evaluación recomendó un procedimiento de selección para planes de regadío en pequeña escala que garantizaba una focalización adecuada, teniendo en cuenta los grupos vulnerables y la proximidad al mercado. Estas cuestiones se resolverán plenamente en la fase de aplicación, durante la cual el 33% de los beneficiarios, por lo menos, serán personas procedentes de hogares a cargo exclusivamente de mujeres, campesinos sin tierras y jóvenes desempleados (Etiopía, n.º 11b).

23. En resumen, las recomendaciones de evaluación relativas a la focalización y el modo en que se han aplicado muestran que la especificidad contextual es un factor fundamental para la eficacia de la focalización. Por ejemplo, para las comunidades de zonas montañosas y para las aldeas más pobres y remotas de Viet Nam se recomienda un mecanismo especial. Para Senegal se ha recomendado un enfoque pragmático basado en la disponibilidad de complementariedades y sinergias, y para Bolivia un criterio de inclusión diferenciado que facilite el acceso de los miembros más débiles de la comunidad. Algunas de las lecciones aprendidas, especialmente las de carácter político, se recogen en el documento sobre la política de focalización, que se presentará en este período de sesiones de la Junta Ejecutiva. Otras enseñanzas serán de utilidad cuando se elaboren directrices detalladas para la focalización.

### **Género**

24. Un total de 11 recomendaciones de los APC están centradas en el género: siete son operacionales y cuatro estratégicas.

---

<sup>5</sup> Entre paréntesis se indica el número de serie de la recomendación del APC en la evaluación pertinente presentada en el volumen II del presente informe.

25. La evaluación del Proyecto de Conservación y Desarrollo de Recursos Agrícolas en la Provincia de Quang Binh (Viet Nam) recomendó que se combatiese la desigualdad de género mediante la creación de oportunidades de empleo agrícola y no agrícola para las mujeres de las zonas rurales (VN – Quang Binh, n.º 16). Por su parte, en el nuevo COSOP para Egipto se señala la necesidad de prestar asistencia a las mujeres del sector rural mediante la creación de puestos de trabajo en el sector privado (Egipto, n.º 16a, 16b y 16c). En el Proyecto de Desarrollo de Ha Giang en favor de las Minorías Étnicas (Viet Nam), la perspectiva de género se centró en la identificación de condiciones que permitan contratar a mujeres para que trabajen como agentes de sanidad animal en las comunas, o como agentes de sanidad en las aldeas (VN – Ha Giang, n.º 14). Los proyectos del FIDA han adoptado estrategias específicas para asegurar que se tengan en cuenta las necesidades y aspiraciones de las mujeres en las instituciones, componentes y actividades del proyecto. En particular, los enfoques participativos se consideran un instrumento importante para determinar las prioridades de desarrollo desglosadas por sexo y planear en consecuencia las actividades. En la segunda fase del proyecto de Ha Giang se llevará a cabo un amplio análisis de género junto con una evaluación rural participativa en las que se determinarán las prioridades de hombres y de mujeres por separado.

26. La EF del Paraguay puso de relieve la necesidad de promover la participación de las mujeres mediante la promoción de mecanismos operacionales que la garanticen (Paraguay, n.º 34). Las medidas de aplicación atienden explícitamente a la cuestión de la participación de la mujer y la vinculan con el desarrollo del capital social de las comunidades rurales, las familias pobres y las mujeres de las zonas rurales, ayudándolas a reforzar sus organizaciones.

27. En el Proyecto de Ordenación de los Recursos Agrícolas, en Jordania, que según la evaluación intermedia tuvo un gran impacto sobre la igualdad de género, algunas de las medidas del APC (Jordania, N.º 22) no pudieron incorporarse plenamente a la fase de aplicación.<sup>6</sup> Aunque en la evaluación se propuso que se financiasen centros de mujeres, alegando que resultaba más rentable para éstas trabajar en grupo, esto sólo pudo llevarse a cabo parcialmente porque se consideró que establecer centros de mujeres era demasiado complicado en esta fase. Sin embargo, el proyecto está dispuesto a trabajar con grupos de mujeres para contribuir a actividades generadoras de ingresos y a un programa de alfabetización. Además, en la nueva fase del proyecto se han arbitrado medidas para reforzar el papel de la mujer en la ganadería y en actividades de fomento de microempresas, y para crear canales y organizaciones con los que las mujeres puedan dar a conocer sus necesidades y sus opiniones.

### **Participación de los beneficiarios**

28. La participación de los beneficiarios es un factor fundamental para la identificación de la comunidad con el proyecto, y esto a su vez surte efectos positivos en el impacto y la sostenibilidad de las operaciones del proyecto. Por consiguiente, las actividades del FIDA tienen por objeto aumentar la participación de los beneficiarios; con esta finalidad, en el marco de varios proyectos se han iniciado procesos a largo plazo de desarrollo del capital social, estrategias de descentralización y actividades de creación de capacidad para organizaciones e instituciones.

29. Seis recomendaciones se refieren a la participación de los beneficiarios, de las cuales cinco son de carácter operacional. La participación de los beneficiarios puede concebirse según dos planteamientos. El primero considera que la participación de los beneficiarios es un factor complementario del diseño y la planificación de las actividades del proyecto. Esto es confirmado por

---

<sup>6</sup> En Jordania “el diseño del proyecto no sólo incluía un programa para la mujer, sino que hacía referencia específica a la inclusión de hogares encabezados por mujeres para promover la igualdad de género”. Según el informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI) de 2005, “el acceso de la mujer a los beneficios derivados del proyecto ha sido adecuado, ya que la mitad de sus beneficiarios eran mujeres, a las que además se concedió el 90% de los préstamos” (informe ARRI, pág. 19).

la evaluación temática de los procesos de descentralización, según la cual las consultas con las poblaciones rurales pobres son el principal factor que hay que considerar en el diseño de las actividades del proyecto. Como puede verse en las respuestas al APC, esta práctica se está aplicando ya como parte integrante del diseño y la formulación de los programas en Uganda y en la República Unida de Tanzania (Etiopía, República Unida de Tanzania, Uganda, n.º 8).

30. De resultados de las recomendaciones de los APC, la participación de los beneficiarios es uno de los elementos integrantes del proyecto recién diseñado en la República Democrática Popular Lao, que propague esta participación en todas las inversiones infraestructurales y facilite fondos para la correspondiente capacitación (República Democrática Popular Lao, n.º 16). En el proyecto de la provincia Quang Binh, en Viet Nam, los beneficiarios participaron en la determinación de los objetivos para la zona que debe ser objeto de repoblación forestal (VN – Quang Binh, n.º 32).

31. Con arreglo al segundo planteamiento, la participación de los beneficiarios es una fuerza motriz de la ejecución, la supervisión y la gestión de las actividades del proyecto. En la mayoría de los casos, la participación de la población rural pobre corre pareja con el proceso más amplio de movilización a nivel de la aldea o de la comunidad. En Viet Nam, el Programa Descentralizado de Reducción de la Pobreza Rural en las Provincias de Ha Giang y Quang Binh aprovecha las experiencias de anteriores proyectos y prevé que la organización de base desempeñe una función capital en la identificación de las prioridades del proyecto, la gestión de su ejecución y la administración de los fondos (VN – Ha Giang, n.º 10). Por su parte, en Jordania se ha adoptado un proceso de planificación participativa para asegurar la plena movilización de los beneficiarios a nivel comunitario (Jordania, n.º 2). Este proceso comprende lo siguiente: i) preparativos/reuniones de orientación y establecimiento de comités comunitarios locales; ii) diagnóstico participativo con intervención de la comunidad, a cargo del personal capacitado del proyecto, y iii) planificación participativa que incluye la elaboración de un plan de acción por el comité comunitario local y su adopción por la entera comunidad.

### **Organizaciones de la población rural pobre**

32. El fortalecimiento de la capacidad de la población rural pobre y sus organizaciones es uno de los objetivos estratégicos del FIDA, y la colaboración con organizaciones de pobres del medio rural forma parte de la estrategia más amplia del Fondo para el desarrollo humano y del capital social en las zonas rurales. Las conclusiones del informe PRISMA de este año confirman el carácter central de las organizaciones de los pobres de las zonas rurales en las operaciones del FIDA. Veinticuatro recomendaciones guardan relación con esas organizaciones: 15 son operacionales y 9 estratégicas. De las 13 evaluaciones realizadas en 2004, 11 contienen una o más recomendaciones relativas a las organizaciones o instituciones de la población rural pobre. La mayoría de las recomendaciones se aplican en el contexto de los proyectos; unas pocas van dirigidas a las autoridades locales y a las operaciones del FIDA a nivel institucional o de los países.

33. En el proyecto de la provincia de Quang Binh, en Viet Nam, se prevé que en la nueva fase sigan estableciéndose instituciones específicas del proyecto (VN – Quang Binh, n.º 10), con las que se crearán estructuras representativas en forma de grupos de gestión de aldea y juntas de autogestión. Como se señalaba en anteriores evaluaciones, las instituciones específicas de los proyectos corren el riesgo de no ser sostenibles; esto es especialmente aplicable a las que no tienen un objetivo económico claro o carecen de vínculos con las instituciones locales, regionales o nacionales existentes. Este riesgo se tiene en cuenta en el diseño de nuevos proyectos, como por ejemplo en Túnez, donde se presta asistencia a los organismos consultivos creados por el proyecto para que puedan convertirse en auténticos foros de debate y negociación (Túnez, n.º 11) y, en consecuencia, hacerse sostenibles.

34. Otra actividad de importancia creciente del FIDA es la creación de organismos centrales o de una red de organizaciones (China, India n.º 7). El Proyecto de desarrollo rural por módulos en la región autónoma de Xinjiang Uygur (China), que está en fase de diseño, promueve la formación de estos tipos de organizaciones e incluye un componente específico de capacitación para atender a las necesidades de creación de capacidad. El FIDA promueve también la constitución de organizaciones centrales en Gambia, en el contexto de una red zonal de asociaciones de ahorro y crédito en las aldeas.

35. En otros contextos, se está mejorando el funcionamiento de organizaciones e instituciones ya existentes para que los miembros tengan acceso a una mayor variedad de servicios. Por ejemplo, en la ET sobre agricultura orgánica se alienta a las asociaciones de agricultores a asumir mayores responsabilidades respecto de los eslabones más importantes de la cadena suministros (China e India, n.º 8). Esto comprende la responsabilidad del control de calidad, algunos servicios de extensión, la producción de insumos, la verificación interna y, sobre todo, la certificación. En esta ET se destaca también la posibilidad de que las organizaciones autónomas de apoyo hagan las veces de intermediarios entre las comunidades rurales y las organizaciones de servicios, como los organismos gubernamentales y las ONG (Etiopía, República Unida de Tanzania, Uganda, n.º 14). En plena conformidad con estas recomendaciones, las organizaciones de agricultores y de la sociedad civil tanzanas están cobrando mayor importancia, en un principio gracias a las funciones de intermediación. Asimismo, en Uganda la creación de capacidad para las comunidades rurales y la sociedad civil ha hecho que algunas organizaciones incipientes de las comunidades rurales estén empezando a desempeñar funciones de intermediación. En la EPP de Bolivia se formula una recomendación similar con miras al empoderamiento de las organizaciones rurales de campesinos existentes. Esto las dotaría de una mayor capacidad para influir en el diseño y la ejecución de las políticas públicas (Bolivia, n.º 14).

36. El proceso de mejora funcional de las instituciones y organizaciones existentes requiere una mayor concienciación y transparencia, una representación adecuada de la población pobre en la organización (VN – Quang Binh, n.º 11; VN – Ha Giang, n.º 24) y una mayor responsabilización (Etiopía, República Unida de Tanzania y Uganda, n.º 11). En consecuencia, los proyectos del FIDA están adoptando enfoques participativos como medio de aumentar la transparencia y la responsabilización de las organizaciones e instituciones locales.

### **B. Esferas técnicas importantes**

37. El segundo grupo de recomendaciones se refiere a esferas importantes de las operaciones del FIDA, a saber, la ordenación de recursos naturales, el desarrollo de mercados, el fomento empresarial, la financiación rural, la capacitación y la creación de capacidad, la constitución de asociaciones y el diálogo sobre políticas.

#### **Ordenación de recursos naturales**

38. Garantizar la sostenibilidad de los recursos naturales es uno de los principios fundamentales del *Marco Estratégico del FIDA (2002-2006)*. El examen de las recomendaciones de los APC confirma que la pertinencia de este tema depende de las características de los proyectos que se evalúan. Por este motivo, casi la mitad de las recomendaciones relativas a la ordenación de recursos naturales están concentradas en dos proyectos (Túnez y Etiopía), que están muy centrados en la ordenación sostenible del medio ambiente y los recursos naturales.<sup>7</sup>

39. Las recomendaciones relativas a la ordenación de los recursos naturales hacen hincapié en la importancia de un enfoque basado en la comunidad (Túnez, n.º 4; VN – Quang Binh, n.º 31, y Etiopía n.º 11<sup>a</sup>, 12b y 12c). En Túnez, la segunda fase del proyecto del FIDA se basa en un plan de

---

<sup>7</sup> De las restantes recomendaciones, tres se referían a las provincias de Quang Binh y Ha Giang (ambos en Viet Nam) y una a Bolivia.

ejecución para cada microcuenca que se pondrá en práctica mediante un enfoque participativo con la intervención de los agricultores y teniendo en cuenta las condiciones concretas de las tierras. Esto creará las condiciones adecuadas para garantizar la sostenibilidad de las organizaciones de agricultores y los organismos consultivos locales, alentándolos a asumir mayores responsabilidades en el mantenimiento y el desarrollo sostenible de las infraestructuras construidas en el marco del proyecto. Se adoptarán iniciativas participativas a título experimental, utilizando fondos para la elaboración de proyectos puestos a disposición por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial.

40. De modo análogo en Etiopía se propuso, durante el APC, que los interesados participantes realizaran un examen para identificar las tecnologías adecuadas y elegir las modalidades de ordenación del agua de riego. El informe de formulación de la nueva fase del proyecto prevé modalidades específicas para mejorar la planificación y la gestión de la cuenca de captación, y la utilización de conocimientos autóctonos para reducir al mínimo los conflictos.

41. En los proyectos del FIDA se combinan actividades de ordenación de los recursos naturales con estrategias detalladas para garantizar la sostenibilidad. En Túnez, por ejemplo, se prepararán planes de ordenación de los bosques comunales en los que los residentes en la zona participarán en la protección, conservación, desarrollo y uso sostenible de esos recursos (Túnez, n.º 5).

### **Desarrollo de mercados**

42. El desarrollo de mercados es una nueva categoría temática introducida en la clasificación de las recomendaciones de los APC de este año. El Marco Estratégico del FIDA hace referencia a los enfoques integrados del desarrollo de mercados a lo largo de todo el proceso de producción, elaboración y comercialización, a fin de aumentar los ingresos rurales y aportar una contribución significativa al crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

43. Ocho recomendaciones se refieren al tema del desarrollo de mercados, y la mayoría de ellas son de carácter operacional. El contenido heterogéneo de las recomendaciones correspondientes a este tema hace ver claramente que las iniciativas de desarrollo de mercados son complejas y cambian en función del lugar. La experiencia general del FIDA muestra que las actividades de desarrollo del mercado dirigidas por el sector público no suelen dar buen resultado, lo que dificulta aún más las intervenciones relativas a los mercados.

44. En el proyecto de la provincia Quang Binh, en Viet Nam, el FIDA participa en un proceso de creación de capacidad para agricultores seleccionados, con el objetivo de mejorar su conocimiento del mercado a fin de que puedan actuar como intermediarios y ayudar a otros productores locales a vender sus productos (Quang Binh, n.º 16). El nuevo programa en Etiopía consistirá en la rehabilitación de vías de acceso a los mercados.

45. Junto con la infraestructura de mercados y la información, las iniciativas de desarrollo de mercados del FIDA se concentran cada vez más en el establecimiento de cadenas de valor de determinados productos o tipos de productos. La evaluación temática de la agricultura orgánica en China y la India pone de relieve la importante contribución que pueden aportar los proyectos del FIDA al establecimiento de cadenas de valor de productos orgánicos. En consecuencia, el nuevo proyecto del FIDA en la China, que está en fase de diseño, contribuirá a establecer cadenas de valor internacionales para productos orgánicos.

### **Fomento empresarial**

46. Las siete recomendaciones del presente informe relacionadas con el fomento empresarial son también, en su mayor parte, de carácter operacional y se refieren a contextos de proyectos específicos. Una de las cuestiones que aparece más frecuentemente en relación con este tema es la necesidad de facilitar el acceso a los servicios financieros adecuados. De hecho se considera que la “cuestión de la financiación” es esencial para la creación y consolidación de microempresas rurales. Se estima que los servicios no financieros, como los servicios de fomento de negocios, son un factor determinante de igual importancia para el fomento empresarial.

47. La nueva fase del Proyecto de Promoción de la Capacidad Empresarial rural en Senegal, combina servicios financieros y no financieros para las empresas rurales. El proyecto externalizará la prestación de servicios financieros mediante la creación de un mecanismo especial de apoyo, la unidad de apoyo a la financiación rural. Al propio tiempo, prestará asistencia al establecimiento y el refuerzo de una red de servicios de asesoramiento para pequeñas empresas y microempresas rurales.

48. De igual manera, en el proyecto de la provincia de Ha Giang, en Viet Nam, una proporción del presupuesto local para el desarrollo y la creación de capacidad se destina a las iniciativas de financiación de los hogares exclusivamente a cargo de mujeres (VN – Ha Giang, n.º 26). En Jordania se adopta también un enfoque basado en el género (Jordania, n.º 20); este proyecto presta asistencia a las mujeres para establecer, financiar y administrar pequeñas actividades generadoras de ingresos. El proyecto prevé un conjunto de servicios para las beneficiarias durante cada fase de desarrollo de sus empresas.

### **Financiación rural**

49. La mejora del desempeño y el funcionamiento de las operaciones de financiación rural del FIDA es uno de los temas más frecuentes en las recomendaciones de los APC. En total, 33 recomendaciones se refieren a la financiación rural, y casi todas ellas son operacionales. La mayoría de las recomendaciones tienen por objeto el diseño de infraestructuras financieras rurales que puedan atender de un modo viable y sostenible a las necesidades de la población pobre del sector rural. Entre otras recomendaciones, se hace hincapié en la importancia de respaldar la conversión de los actuales bancos de desarrollo en proveedores sostenibles de servicios financieros rurales.

50. En Egipto, donde la intervención del FIDA, en forma de servicios de crédito rural, tuvo dificultades para llegar hasta los pobres, la evaluación recomendó que se reforzara el Banco Principal de Desarrollo y Crédito Agrícola (PBDAC), que es una red bancaria a nivel comunitario, y se ampliara su alcance a las zonas más pobres y a diversos segmentos del mercado. De resultados de ello, las operaciones actuales del FIDA en Egipto prosiguen el diálogo sobre políticas con el PBDAC a fin de respaldar la reforma de esta institución. Al propio tiempo, debido a la focalización más acentuada de las operaciones del FIDA en el país, se espera que se elaboren instrumentos innovadores de financiación para satisfacer las necesidades del grupo-objetivo, que se han descuidado (Egipto, n.º 13). Por este motivo, el nuevo COSOP prevé la posibilidad de establecer nuevas asociaciones con las instituciones y organizaciones de crédito.

51. En Gambia, se atribuye también gran importancia a la identificación de formas de financiación rural que se adapten a las necesidades de la población pobre rural; son menester nuevas clases de garantías de préstamos que mejoren el alcance de las iniciativas de financiación rural. El nuevo proyecto introduce mecanismos tales como la presión y las garantías colectivas de grupo.

52. En la República Democrática Popular Lao, para mejorar el servicio de préstamos a la población pobre se considerará una amplia variedad de métodos opcionales de ahorro y crédito (República Democrática Popular Lao, n.º 11) y gracias al nuevo programa se constituirán sociedades de ahorro y crédito en las aldeas. Asimismo, el proyecto en la provincia de Quang Binh, en Viet Nam (VN – Quang Binh, n.º 12), prevé un enfoque de grupo basado en instituciones autofinanciadas y autoadministradas.

53. En el Senegal se creará la unidad de apoyo a la financiación rural para proporcionar orientación y respaldo a las operaciones de financiación rural de todos los proyectos del FIDA en este país. Esta unidad facilitará las vinculaciones entre la microempresa y la pequeña empresa y las instituciones de microfinanciación. Al propio tiempo, se espera que promueva la capacidad de las instituciones de microfinanciación asociadas para diseñar y adaptar productos y servicios destinados a la empresa rural. Con ello el proyecto pretende garantizar el acceso a los servicios financieros de la población-objetivo.

54. Las operaciones del FIDA proporcionan apoyo a otros tipos de instituciones y estrategias financieras para llegar hasta los pobres de las zonas rurales. En Jordania, el APC recomendó que “un mínimo del 10% al 15% de los créditos asignados se reserven para ensayar mecanismos alternativos de concesión de créditos colectivos, adecuados a las condiciones socioeconómicas de los pobres de las zonas rurales.”<sup>8</sup> La nueva iniciativa de financiación rural en Jordania se basa en el fortalecimiento institucional y la creación de capacidad de diferentes tipos de instituciones legalmente constituidas, como las cooperativas respaldadas por el Organismo Alemán para la Cooperación Técnica (GTZ) y las asociaciones y sociedades que reciben el apoyo del Ministerio de Planificación, mediante la capacitación del personal y los miembros de los organismos rectores y la organización de viajes de estudio. El objetivo de este proceso consiste en crear y reforzar una red sostenible de intermediarios financieros, refinanciada por la Corporación de Crédito Agrícola.

55. Un sistema de financiación rural sostenible que atienda a las necesidades de los pobres de las zonas rurales precisa de un entorno normativo y reglamentario favorable. En este contexto, se ha recomendado para Gambia (Gambia, n.º 5) un proceso a largo plazo en apoyo de organismos reglamentadores y de supervisión. Esta recomendación se tuvo plenamente en cuenta en el diseño de la nueva fase del proyecto, que incluye un componente específico en apoyo del Banco Central y del Centro de Promoción de la Microfinanciación.

### **Capacitación y creación de capacidad**

56. Cuarenta y una recomendaciones versan sobre la capacitación y creación de capacidad; 33 de ellas son operacionales y especialmente pertinentes a nivel del proyecto o del país. Las recomendaciones de los APC pueden agruparse por propósitos y metas de las intervenciones de capacitación y creación de capacidad. Las recomendaciones se dividen en cuatro clases.

57. Las recomendaciones de la primera clase propugnan el fortalecimiento de la capacidad operativa de los centros de extensión y las instituciones de microfinanciación, y de la organización técnica para el diseño y la supervisión de infraestructuras. Invertir en un “servicio de extensión competente” (China n.º 5; India n.º 1) se considera de alta prioridad tanto para el FIDA como para los gobiernos locales, a fin de desarrollar la agricultura orgánica. En el proyecto de la provincia de Quang Binh, en Viet Nam, el FIDA presta apoyo al fortalecimiento de servicios de extensión a todos los niveles mediante la organización de actividades de capacitación y el suministro de vehículos, equipo,

---

<sup>8</sup> La posibilidad de prestar apoyo a mecanismos innovadores de crédito se ve confirmada por la estimación del informe ARRI de 2005, según la cual el componente de financiación rural de Jordania era la única iniciativa de crédito rural entre las examinadas en 2004 que había tenido éxito (informe ARRI, pág.9).

materiales y presupuestos operativos.<sup>9</sup> Al nivel de los proveedores de servicios financieros, las iniciativas de creación de capacidad se consideran una estrategia clave para mejorar su viabilidad y su proyección a los pobres de las zonas rurales.

58. La segunda clase de recomendaciones tiene que ver con la organización de actividades de capacitación para la “ordenación equitativa y sostenible del agua” (VN - Quang Binh, n.º 28). En este caso, la estrategia de creación de capacidad para grupos de usuarios y comités de gestión de los planes forma parte de un proceso más amplio de descentralización consistente en la preparación de presupuestos locales de desarrollo para financiar la creación de capacidad y las prioridades de desarrollo de las infraestructuras, sobre la base de las necesidades y las prioridades de los beneficiarios.

59. La tercera clase está compuesta por las recomendaciones relativas a las actividades de creación de capacidad para los beneficiarios. Esta clase abarca una amplia variedad de temas. El suministro de conocimientos y capacitación adecuados a los productores en tecnologías, prácticas y comercialización de productos de agricultura orgánica han sido objeto de especial atención en la ET de la agricultura orgánica y la reducción de la pobreza en Asia. Las administraciones locales deberían facilitar activamente este proceso. También se prevé la inclusión de actividades de creación de capacidad a nivel de las asociaciones de agricultores locales en el nuevo proyecto del FIDA en China. En Jordania, el proyecto del FIDA comprende un conjunto de servicios para la formulación de ideas sobre actividades de generación de ingresos, y capacitación técnica y de gestión (Jordania, n.º 21).<sup>10</sup> Entre las actividades que reciben asistencia figuran cursos sobre gestión financiera, comercialización, gestión de proyectos y planes de negocios. Las iniciativas de creación de capacidad para los beneficiarios comprenden aspectos relacionados con la formación de comités de desarrollo comunitarios (Jordania, n.º 5).

60. La cuarta clase consiste en las recomendaciones relativas a las iniciativas de capacitación y creación de capacidad para los gobiernos, los ministerios y el personal de gestión de los proyectos. Esta categoría es especialmente pertinente en el contexto de los procesos de descentralización, que requieren que la “creación de capacidad se haga extensiva, en particular, a los representantes electos, los funcionarios públicos, las comunidades, el sector privado y los asociados de la sociedad civil” (Etiopía, República Unida de Tanzania y Uganda, n.º 1). En Uganda, el Programa de Apoyo al Desarrollo a Nivel de Distrito procura mejorar la capacidad de los funcionarios de los distritos y otro personal subalterno en materia de planificación del desarrollo y ejecución de proyectos. Se han organizado actividades sostenidas de creación de capacidad, incluida la capacitación de los funcionarios de los distritos en materia de aplicaciones informáticas, marcos lógicos y SyE para que adquieran un nivel suficiente de competencia. Se han organizado cursos de capacitación de funcionarios de distrito, subcondado y municipio en contabilidad y presupuestación.

61. Un tema frecuente en relación con las actividades de creación de capacidad para las autoridades y las instituciones locales es la integración de enfoques participativos. En Jordania, el Ministerio de Agricultura ha integrado enfoques participativos en su labor mediante la segunda fase del Proyecto de Ordenación de los Recursos Agrícolas, cuya programación se basa en planes de acción comunitarios elaborados con criterios participativos (Jordania, n.º 1 y n.º 3). En Túnez se espera que las iniciativas de capacitación sobre enfoques participativos beneficien principalmente al personal de la unidad de gestión del proyecto (Túnez, n.º 16).

---

<sup>9</sup> Además, el proyecto del FIDA en la provincia Quang Binh respalda el desarrollo de materiales mejorados de extensión agrícola y la redacción y actualización de un manual de extensión que abarca una amplia variedad de sectores clave de producción.

<sup>10</sup> El conjunto de servicios incluye programas de orientación para la formulación de ideas y opciones de actividades generadoras de ingresos, capacitación técnica y de gestión, asistencia financiera y seguimiento de actividades de generación de ingresos.

### **Constitución de asociaciones y diálogo sobre políticas**

62. El impacto de los programas que reciben asistencia del FIDA en las instituciones, políticas o reglamentos nacionales o sectoriales es un tema importante de evaluación, y los informes de evaluación han insistido en esta cuestión. Es importante reconocer que es probable que el impacto a nivel de las políticas se produzca durante un período más prolongado, en comparación con otras clases de impacto. Esto se ve confirmado por el dictamen del informe ARRI de 2005, según el cual Viet Nam es el único caso positivo de todos los examinados en la evaluación de 2004, debido directamente a “una serie de proyectos del FIDA” que “han influido en la elaboración de la filosofía, los principios y los conceptos de otros donantes y del Gobierno” (informe ARRI de 2005, pág. 16).

63. Veintiséis recomendaciones corresponden a esta categoría y once APC contienen por lo menos una recomendación que trata explícitamente de la constitución de asociaciones y el diálogo sobre políticas. La mayoría de las recomendaciones son aplicables a nivel nacional, y 20 son de naturaleza estratégica.

64. En Egipto, las recomendaciones del APC insistieron en que el FIDA debía tratar de ser un interlocutor privilegiado del Gobierno y los principales donantes. La oficina de enlace del FIDA sobre el terreno, establecida en El Cairo en el marco del programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno, desempeñará un papel fundamental en este sentido y se espera que proporcione los medios no sólo de establecer vinculaciones con otros donantes sino también de promover el diálogo sobre políticas con el Gobierno. El objetivo de mejorar la intervención del FIDA en el diálogo sobre políticas y promover asociaciones estratégicas se ha enfocado de modo distinto en el proyecto de Ha Giang, en Viet Nam (VN – Ha Giang, n.º 4 y n.º 6). EL FIDA ha concedido una donación de USD 600 000 para la nueva fase del proyecto, con objeto de contribuir a la creación de capacidad en materia de políticas y desarrollo de programas. Esta donación facilitará el intercambio de conocimientos y experiencias con el Gobierno y otros donantes, incluidos los mecanismos para asegurar una vinculación adecuada con los organismos gubernamentales centrales encargados de formular las políticas de reducción de la pobreza, y aplicar programas con esta misma finalidad.

65. La importancia para el FIDA de “intensificar su compromiso y su participación en determinados foros de diálogo sobre políticas nacionales y temáticas” (Etiopía, República Unida de Tanzania y Uganda, N.º 18) se pone de relieve en la ET sobre descentralización. La participación del FIDA en el diálogo sobre políticas se reforzará en la República Unida de Tanzania a partir del ejercicio 2006/2007, en el marco del Programa de Desarrollo del Sector Agrícola. En Uganda, el diálogo sobre políticas ya está en marcha gracias al programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno. Están empezando a observarse resultados positivos.

66. También se propone un diálogo temático sobre políticas en Jordania, y la evaluación recomendó que el FIDA y el Ministerio de Agricultura determinasen la medida en que el déficit actual de los servicios de extensión podría afectar a las actividades de reducción de la pobreza en las zonas rurales, y que llegasen a un acuerdo sobre la adopción de medidas a plazo medio respecto de estas cuestiones (Jordania, N.º 14). El FIDA ha entablado un diálogo sobre políticas con el Ministerio de Agricultura, en asociación con Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional con el fin de articular una estrategia de extensión que facilite el acceso a los pequeños propietarios y a los campesinos sin tierras.

67. Además del compromiso relativo al diálogo sobre políticas, varias recomendaciones recalcan el papel que podría desempeñar el FIDA en la promoción del diálogo entre los interesados nacionales sobre los cambios de políticas identificados en las operaciones del Fondo (Etiopía, República Unida de Tanzania y Uganda, N.º 17). Por su parte, en Bolivia el APC sugirió que el FIDA contribuyera al

diálogo entre el Gobierno y la sociedad civil (Bolivia, N. ° 21), aunque no se ha propuesto ningún mecanismo específico para concretar el tipo de apoyo que el FIDA podría proporcionar al proceso nacional de diálogo.

68. Dos evaluaciones recomiendan que el FIDA trate de ampliar el número de asociados en la ejecución (Egipto, N. ° 4; Gambia N. ° 1). Las recomendaciones del APC han sido plenamente aplicadas en el Proyecto de Financiación Rural de Gambia, donde los nuevos proyectos del FIDA han ampliado la gama de instituciones de microfinanciación incluidas en el proyecto.

### **C. Gestión de los proyectos**

#### **Descentralización**

69. Una de las dos evaluaciones temáticas realizadas en 2004 trata del desempeño y el impacto de los procesos descentralizados en Etiopía, la República Unida de Tanzania y Uganda. Las evaluaciones finales, de los programas en los países e intermedias contienen recomendaciones sobre los procesos de descentralización; en total hay nueve recomendaciones sobre el tema de la descentralización, la mayoría de las cuales son de carácter estratégico.

70. En Gambia, la evaluación recomienda que un proceso adecuado de descentralización ha de ir precedido de inversiones infraestructurales en las oficinas principales y subsidiarias sobre el terreno y de actividades de capacitación del personal local (Gambia, n.º 43). Esto se ha aplicado en parte en la nueva fase del proyecto.<sup>11</sup> De modo análogo, la EPP realizada en Bolivia sugiere que el programa del FIDA debería proporcionar un apoyo sólido a la descentralización y ubicar los mecanismos de asignación de recursos y los técnicos del programa en el mismo territorio para que estén lo bastante cerca de la población y las instituciones locales y, al propio tiempo, estén sometidos a control social (Bolivia, n.º 12). En el diseño del nuevo proyecto se tiene en cuenta el proceso de descentralización: el proyecto se llevará a cabo en los departamentos de Oruro y Potosí, en ciudades intermedias como Challapata y Patacamaya.

71. La ET sobre descentralización confirma el papel central que puede desempeñar el FIDA en el fortalecimiento de “instituciones que carecen de recursos humanos y financieros, e incluso a veces de las necesidades básicas para hacer funcionar una organización”<sup>12</sup>. El FIDA debería combinar la asistencia humana y financiera con otras medidas “para promover la responsabilización y la transparencia en la prestación de servicios y la lucha contra la corrupción” (Etiopía, República Unida de Tanzania y Uganda, n.º 12). En Uganda, las misiones de supervisión constituyen un mecanismo para abordar estas cuestiones. Además, el FIDA ha aplicado una política de lucha contra la corrupción que comprende mecanismos para denunciar las prácticas irregulares. Al propio tiempo, en Uganda el Programa de Apoyo al Desarrollo a Nivel de Distrito ha procurado potenciar las capacidades del personal de distrito y de las unidades subalternas en planificación para el desarrollo y ejecución de proyectos.

72. La experiencia del FIDA demuestra que la descentralización puede llevarse a cabo mediante las administraciones públicas locales y las estrategias de reducción de la pobreza. Éstas pueden proporcionar directrices operacionales a nivel del distrito, así como de los proyectos y los programas. En la República Unida de Tanzania el proceso de descentralización tendrá comienzo en 2006/2007, en el marco del Programa de reforma de la administración local. Este proceso prevé la elaboración de planes y estrategias de desarrollo de los distritos. En Uganda, las administraciones locales ya han

---

<sup>11</sup> La unidad de gestión del proyecto permanecerá en Banjul, pero la oficina de movilización comunitaria será descentralizada, instalándose en Jenoni.

<sup>12</sup> Acuerdo en el punto de culminación de la evaluación temática de los resultados e impacto del FIDA en contextos de descentralización: experiencias de Etiopía, la República Unida de Tanzania y Uganda, pág. xi.

preparado planes de desarrollo de los distritos y las intervenciones del FIDA contribuirán a la ejecución de los planes de desarrollo y reducción de la pobreza del Gobierno de Uganda y de las administraciones locales.

### **Diseño y gestión de los proyectos**

73. Diecisiete recomendaciones de los APC se refieren a aspectos relacionados con el diseño y la gestión de los proyectos del FIDA. La mayor parte de las recomendaciones son estratégicas y prevén una serie de medidas aplicables al diseño de los proyectos futuros. En muchos APC se propugna la flexibilidad en el diseño de los proyectos para que éstos “puedan modificarse durante la fase de ejecución en respuesta a los cambios en el entorno operativo” (VN – Quang Binh, n.º 2) y para “permitir el aprendizaje y el cambio futuros” (Etiopía, n.º 6).

74. En respuesta a la recomendación sobre flexibilidad de los APC en Etiopía, el programa participativo de fomento del riego en pequeña escala propuesto permite tener en cuenta las experiencias y las lecciones aprendidas e identificar inmediatamente las medidas correctivas. Con esta finalidad se ha diseñado un sistema de SyE que se espera esté en pleno funcionamiento en el primer año de ejecución. De modo análogo, en aras de la flexibilidad el proyecto de Quang Binh, en Viet Nam, se basa en presupuestos locales de desarrollo a nivel de comuna. Estos presupuestos están sujetos al control directo de las comunas y son muy flexibles, respondiendo directamente a la demanda manifestada por las comunidades-objetivo. Además, el marco del proyecto se ha simplificado mucho, de conformidad con las recomendaciones de la EI, de modo que ahora la nueva fase está estructurada en torno a tres componentes solamente.

75. Las recomendaciones de evaluación subrayan la importancia de diseñar componentes sinérgicos (Gambia, n.º 3), vinculados entre sí y que se refuerzan mutuamente (VN – Quang Binh, n.º 1). Estos principios se tuvieron plenamente en cuenta en la nueva fase del proyecto del FIDA en la provincia de Quang Binh, en la que se creó un comité de coordinación del proyecto para mejorar la coordinación de las actividades a nivel provincial. En cambio no fue posible aceptar las sugerencias relativas a los componentes sinérgicos en Gambia, donde se ha diseñado un proyecto de financiación rural independiente. De conformidad con las conclusiones de la EI, el diseño del nuevo programa en la República Democrática Popular Lao prevé una cuidadosa graduación de las actividades que tenga en cuenta la necesidad de crear capacidad y disponer del tiempo necesario para introducir actividades sostenibles.

### **Gestión de los recursos humanos**

76. Diez recomendaciones tratan de la gestión de los recursos humanos, y todas ellas son de carácter operacional. Junto con las sugerencias relativas al empleo de personal adicional en las instituciones del proyecto (VN – Quang Binh, n.º 21 y 22; Gambia, n.º 22), se hace hincapié en la importancia de garantizar la continuidad del personal a nivel del proyecto (Gambia, n.º 40). El FIDA es plenamente consciente de la importancia de asegurar la continuidad del personal, pero es igualmente necesario proceder a un control constante de la calidad de los recursos humanos. Por consiguiente, en la gestión de los recursos humanos se mantendrá un criterio de contratación basado en el desempeño. Al nivel del FIDA también se propugna la continuidad del personal, especialmente en el caso de la supervisión directa, en la que la rotación de los gerentes de programas en los países debería reducirse al mínimo. (Gambia, n.º 40). En la fase actual no se prevé ninguna redistribución de la cartera para Gambia.

77. En las recomendaciones relativas a la gestión de los proyectos se subraya la importancia de garantizar una cierta autonomía al oficial de SyE, dentro de la unidad de gestión (Gambia, n.º 34). No obstante, el FIDA también debe aplicar el marco previsto en la “Guía para el SyE de proyectos”, que prevé una amplia asignación de responsabilidades de SyE a varios niveles de la gestión del proyecto.

### **Información y comunicación, seguimiento y evaluación**

78. Al igual que en el informe PRISMA del año pasado, el desempeño de los sistemas de SyE de los proyectos es una de las principales cuestiones evocadas en las evaluaciones. Un total de 31 recomendaciones se refieren directamente al SyE del proyecto o a actividades conexas de acopio de información y comunicación. La mayoría de las recomendaciones son de carácter operacional y se centran en las metodologías y los enfoques que deben adoptarse dentro de las actividades en curso de información, comunicación y SyE del proyecto. Un número menor de recomendaciones son de naturaleza estratégica y están relacionadas con las operaciones del FIDA a nivel nacional, regional o institucional.

79. Las recomendaciones de evaluación destacan la importancia de definir un sistema para determinar las necesidades de información, las metodologías de acopio de datos, los modelos de presentación de informes y los indicadores, entre otras cosas. En los proyectos del FIDA se utiliza en medida considerable el diseño de metodologías participativas de SyE. En Jordania se celebró un taller sobre planificación participativa y SyE, y se diseñó una estrategia de SyE que incluye la formulación de un marco lógico, con la participación de los interesados en el proyecto.

80. Los proyectos del FIDA están desplegando un esfuerzo importante para elaborar sistemas de SyE que garanticen la presentación adecuada de informes sobre los resultados de primer y segundo nivel e indicadores del sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS). Por ejemplo, en el Senegal se han asignado fondos para movilizar las capacidades necesarias con objeto de establecer un sistema de SyE que sea compatible con el RIMS y preparar una encuesta de base adecuada que permita al proyecto evaluar su impacto en las diferentes categorías de empresas y empresarios rurales (Senegal, n.º 8). También se espera recibir el apoyo metodológico de la Organización Internacional del Trabajo y del Fondo de Desarrollo de Capital de las Naciones Unidas.

81. En Gambia, Túnez y Viet Nam se proyecta movilizar a especialistas internacionales, mediante programas de donaciones, para diseñar sistemas de SyE de los proyectos. En lo relativo a los proyectos del FIDA en Bolivia y Paraguay, los conocimientos técnicos derivados del Programa para el fortalecimiento de la capacidad regional de seguimiento y evaluación de los proyectos del FIDA para la reducción de la pobreza rural en América Latina y el Caribe se considera el instrumento fundamental para la integración de las prácticas de SyE. La División del Cercano Oriente y África del Norte ha previsto y evaluado una donación regional para desarrollar las capacidades y las experiencias locales en la gestión de los resultados y el impacto. Este programa recurrirá a las prácticas más idóneas en la región (Jordania, n.º 28).

82. En los últimos años la dirección del FIDA ha concedido una alta prioridad al fortalecimiento del sistema de autoevaluación. Como primera providencia, el PMD ha preparado y publicado nuevas directrices para la terminación de proyectos. En el futuro, el informe final constituirá la principal fuente de información para evaluar el impacto y la eficacia del proyecto. El proceso de terminación del proyecto también tendrá en cuenta la calidad del sistema de SyE como uno de los criterios para la evaluación final del proyecto.

## Supervisión

83. En el informe PRISMA de 2005 la mayoría de las recomendaciones relacionadas con la supervisión formaban parte de la evaluación a nivel institucional del FIDA.. Estas recomendaciones sirven para definir el nuevo modelo operativo.

84. Los APC relacionados con las evaluaciones que se efectuaron en 2004 comprenden un total de nueve recomendaciones sobre temas relacionados con la supervisión. Todas ellas son de carácter operacional y son aplicables al proceso más amplio de supervisión en el que participan el FIDA, las administraciones locales o las instituciones cooperantes. Las recomendaciones recalcan la importancia de realizar una evaluación periódica a fondo y un examen técnico de las intervenciones del proyecto. En Túnez, por ejemplo, se consideró necesario hacer revisiones periódicas a fin de promover la flexibilidad en apoyo de las nuevas iniciativas (Túnez, n.º 14). De resultas de estas recomendaciones, en la segunda fase del Proyecto de Desarrollo Agrícola Integrado en la Gobernación de Siliana, en Túnez, se ha incluido un sistema de exámenes técnicos y financieros periódicos que llevará a cabo la institución cooperante.

85. Otro grupo de recomendaciones se refiere explícitamente a las misiones de supervisión de la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS). En la República Democrática Popular Lao el proceso de evaluación indicó que las misiones de la UNOPS debían ser más frecuentes, centrarse en los resultados y en los planes operativos anuales, proceder a un mejor seguimiento de las conclusiones y recomendaciones de anteriores misiones y sincronizarse de modo que coincidan con el ejercicio financiero local. Aunque se aceptó la pertinencia de las recomendaciones del APC, dichas recomendaciones no pudieron aplicarse plenamente ya que para ello hubiese sido necesario modificar los acuerdos contractuales entre la UNOPS y el FIDA, lo que habría podido dar lugar a un considerable aumento de los costos unitarios.

## D. Temas transversales

### Innovación, reproducción y gestión de conocimientos

86. El FIDA presta creciente atención a las prácticas innovadoras. Como se demostró en el informe ARRI de 2005, casi todos los proyectos evaluados en 2004 contenían elementos innovadores. Ahora se trata de saber cómo puede el FIDA desempeñar una función activa facilitando la comunicación de enfoques y experiencias innovadoras entre los proyectos, mediante talleres periódicos y visitas sobre el terreno. El proceso de identificación de las prácticas mejores y más innovadoras debe iniciarse a nivel de los proyectos pero “el próximo desafío consistirá en incorporar las innovaciones de utilidad demostrada en los programas más amplios que reciben asistencia del FIDA, y en otros programas” (Etiopía, República Unida de Tanzania y Uganda, n.º 5).

87. Ejemplos de enfoques innovadores son el procedimiento de investigación del sistema agrícola seguido en el Proyecto de Intensificación de la Producción Agrícola, en Egipto, así como la mayor importancia atribuida a la participación comunitaria en la planificación y ejecución de las actividades. El diseño del enfoque comunitario del nuevo proyecto del FIDA en Egipto se basará en la experiencia derivada del Programa de Desarrollo Rural Sostenible.<sup>13</sup> Una justificación parecida la da el APC del Paraguay, que recomienda el intercambio de experiencias positivas de microfinanciación para las zonas rurales de otros países (Paraguay, n.º 11). Para ello se recurrirá a iniciativas piloto de intercambio de información sobre microfinanciación, que el FIDA emprenderá en el marco de la Iniciativa para la integración de innovaciones.

---

<sup>13</sup> Sin embargo, se prestará más atención a la identificación de organizaciones locales de agricultores y beneficiarios, y el apoyo a las mismas, mediante actividades de creación de capacidad y prestación de servicios, y al fortalecimiento de los servicios locales para atender a las necesidades de las comunidades.

88. Varias recomendaciones destacan la importancia de que el FIDA aproveche las prácticas que hayan tenido éxito y que puedan reproducirse a nivel de los países. Un ejemplo de estas prácticas es el sistema auxiliar para las aldeas y otras prácticas idóneas adoptadas en Gambia; sin embargo, no fue posible reproducir estas prácticas en Gambia porque la nueva fase del proyecto se basaba en un programa de financiación rural independiente. La ET sobre agricultura orgánica y reducción de la pobreza en Asia propone que los proyectos del FIDA aprovechen la experiencia local de los agricultores innovadores. Las operaciones del FIDA en China están en condiciones de utilizar los conocimientos y experiencias locales en lo relativos a la agricultura orgánica. Estos conocimientos pueden comunicarse a los beneficiarios mediante viajes de estudio, publicaciones y otros medios. En la India el FIDA está dispuesto a respaldar cualquier iniciativa gubernamental que tenga por finalidad reconocer formalmente los conocimientos técnicos locales y encontrar el modo de estimular a los agricultores innovadores ofreciendo cursos especiales de formación o incentivos fiscales (India n.º 3; China n.º 8).

89. Por último, aunque los proyectos del FIDA contienen importantes elementos innovadores, la reproducción y la ampliación siguen representando un desafío. Ahora este desafío se ha recogido, y la gestión de los conocimientos y la innovación forman parte integrante del Plan de Acción del FIDA.

### **Estrategia de retirada y traspaso**

90. Pese a la elevada pertinencia de la sostenibilidad de los proyectos del FIDA, mencionada en sucesivos informes ARRI, y a la recomendación de que las estrategias de retirada se formalicen durante el proceso de evaluación, sólo tres recomendaciones de las evaluaciones de 2004 se referían a este tema.

91. La sostenibilidad puede considerarse un tema transversal aplicable a todas las recomendaciones destinadas a mejorar el funcionamiento y la viabilidad de las iniciativas, instituciones, etc. de los proyectos. No obstante, una estrategia de retirada necesita una definición precisa de las responsabilidades y las medidas encaminadas a garantizar la sostenibilidad una vez concluido el proyecto. Teniendo esto en cuenta, las nuevas directrices del FIDA para el proceso de terminación de los proyectos recalcan explícitamente la definición de una estrategia de retirada y de traspaso a la terminación del proyecto.

92. De conformidad con este enfoque, en Gambia el FIDA ya ha entablado una consulta con los interesados pertinentes, y en el nuevo marco del Proyecto de Financiación Rural e Iniciativas Comunitarias (Gambia, n.º 15) se incluirá una estrategia de retirada de la microfinanciación. De modo análogo, en Jordania se ha asignado a la Dirección de Agricultura la responsabilidad de garantizar la sostenibilidad de las mejoras introducidas con la asistencia del FIDA en su estructura actual de organización y en las dependencias técnicas (Jordania, n.º 12)

## **V. ESTADO DE APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES**

93. Para dar cuenta del estado de aplicación de las recomendaciones de los APC, las medidas de seguimiento se han clasificado con arreglo al grado de cumplimiento de las recomendaciones (cuadro 6). Las recomendaciones formuladas en las EI se han puesto en práctica en el 87% de los casos, ya que en las fases subsiguientes de los proyectos evaluados se han tenido muy en cuenta las experiencias derivadas del ejercicio de evaluación.

**CUADRO 6: GRADO DE APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE LOS APC POR TIPO DE EVALUACIÓN**

Tipo de evaluación	Aplicación plena	Aplicación parcial	Recomendaciones no aplicables	En espera de respuesta/ en marcha	Total
EF	10			40	50
EPP	31	1		8	40
EI	189	6	12	11	218
ET	49	1		19	69
<b>Total</b>	<b>279</b>	<b>8</b>	<b>12</b>	<b>78</b>	<b>377</b>
<b>Porcentaje total</b>	<b>74</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>21</b>	<b>100</b>

94. Para las ET y las EPP hay menos casos de aplicación plena (el 71% y el 78%). Esto se debe a que algunas recomendaciones las aplican las autoridades y los gobiernos nacionales, y tienen un período más prolongado de ejecución. El porcentaje de aplicación de las recomendaciones de las EF es muy inferior (20%). En 2005 sólo se efectuó una EF, relativa al Proyecto de Crédito del Fondo de Desarrollo Campesino en la Región Oriental, en el Paraguay. La evaluación hizo 50 recomendaciones, la mayoría de las cuales habrían sido adecuadas en una EI y por consiguiente eran menos pertinentes para una EF.<sup>14</sup> No obstante, se han tenido en cuenta las que son pertinentes para la fase de seguimiento. Otras recomendaciones estaban relacionadas con el Fondo de Desarrollo Campesino, que ha sido disuelto por el Gobierno del Paraguay. Si se extrae esta evaluación de la muestra, las respuestas en espera o en marcha disminuyen a un 10% aproximadamente del total.

95. Una pequeña proporción de las recomendaciones se consideraron no aplicables. Éste es el caso, en particular, de Gambia, donde el APC hizo una serie de recomendaciones para un proyecto de desarrollo agrícola, mientras que el nuevo proyecto se diseñó en forma de proyecto de financiación independiente. De modo análogo, en la República Democrática Popular Lao algunas recomendaciones tenían que ver con actividades de contratación y seguimiento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), organismo que ya no proporciona asistencia al proyecto del FIDA en este país, por lo que estas recomendaciones no son aplicables.

**CUADRO 7: GRADO DE APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE LOS APC POR NATURALEZA**

Naturaleza	Aplicación plena	Aplicación parcial	Recomendaciones no aplicables	En espera de respuesta/ en marcha	Total
Operacional	173	6	12	66	257
Estratégica	104	2		11	117
De políticas	2			1	3
<b>Total</b>	<b>279</b>	<b>8</b>	<b>12</b>	<b>78</b>	<b>377</b>

96. En lo relativo a los temas, casi todas las recomendaciones referentes al asesoramiento sobre ejecución se han cumplido íntegramente (anexo 1). Merece la pena observar que estas recomendaciones son formuladas por las EI, y por consiguiente son de carácter operacional, precisas y de pertinencia inmediata. Asimismo, todas las recomendaciones relativas a la constitución de asociaciones y el diálogo sobre políticas se han aplicado plenamente. Ésta es una tendencia alentadora con vistas a la mejora del impacto de los proyectos del FIDA en las políticas.

<sup>14</sup> Debido al elevado número de recomendaciones, el modelo utilizado para calcular el grado de aplicación se basó en recomendaciones por “temas” más que en individuales, lo que dificultó la cuantificación de las medidas específicas de seguimiento.

97. El mayor porcentaje de recomendaciones en espera de respuesta guardan relación con la financiación rural o la innovación y la reproducción. En lo referente a la financiación rural, la cifra indicada ha estado condicionada también por la evaluación del Paraguay.<sup>15</sup> En cuanto a la innovación y la reproducción, el grado parcial de cumplimiento refleja la necesidad de un proceso más amplio de intercambio de conocimientos a nivel nacional o institucional. Por este motivo no fue posible dar una respuesta más concreta en lo relativo a la aplicación.

98. Algunas recomendaciones referentes al desarrollo de los mercados y la gestión de los recursos humanos habían dejado de ser aplicables, debido sobre todo al cambio del diseño del proyecto en Gambia y en la República Democrática Popular Lao.

## VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### Conclusiones

99. En general, las evaluaciones de 2004 pusieron de relieve la importancia de focalizar las actividades del FIDA en las necesidades de los pobres de las zonas rurales, las mujeres y otros grupos vulnerables, así como de facilitar la participación y potenciar la capacidad de los beneficiarios y sus organizaciones. Otra prioridad era reforzar la proyección y la sostenibilidad de las iniciativas de financiación rural, y se atribuyó importancia al diseño de sistemas de financiación rural que satisficieran las necesidades del grupo-objetivo, incluidos los planes colectivos de ahorro y crédito.

100. Las cuestiones señaladas en los APC hacen ver que el FIDA necesita reforzar sus actividades de constitución de asociaciones y ejercer una mayor influencia en las políticas. El FIDA participa ya en varias iniciativas encaminadas a aumentar su participación en los foros nacionales de políticas y a promover sus asociaciones estratégicas con la comunidad de donantes, como la participación en los procesos de reducción de la pobreza. A la larga se espera que esas iniciativas, junto con las experiencias positivas en esferas temáticas o zonas geográficas, se traduzcan en un mayor impacto en las políticas. Al igual que en el informe PRISMA del año pasado, un importante número de recomendaciones atañen al diseño de un sistema de SyE que responda a las necesidades de información de los proyectos.

101. Como se preveía, las recomendaciones de las EI han contribuido de modo importante al diseño de las segundas fases de los proyectos. Sólo unas pocas recomendaciones de las EI no pudieron aplicarse, por características del diseño o por consideraciones operacionales específicas.

102. Las conclusiones de evaluación también subrayan la importancia de reforzar y mejorar los procesos de intercambio de información en el FIDA. Esto es especialmente importante para aumentar la sensibilización con respecto a los enfoques innovadores y las estrategias que hayan tenido éxito y que puedan repetirse en otros contextos. A este respecto, el PMD ha publicado recientemente una nueva serie de directrices para el proceso de terminación de los proyectos, que establecen un procedimiento detallado para el examen y el intercambio de información en el FIDA. El examen incluye una sección especial sobre el análisis de elementos innovadores, agrupados por sectores temáticos.

---

<sup>15</sup> En lo referente a la financiación rural, 13 de las 15 recomendaciones en espera de respuesta son del APC del Paraguay.

## Recomendaciones

103. Como se indicó en el informe PRISMA del año pasado, la dirección del FIDA está especialmente interesada en las recomendaciones de carácter estratégico que sean aplicables en mayor escala que la de los proyectos individuales (por ejemplo, a nivel del FIDA, regional o institucional), y se deriven de evaluaciones en un plano más alto. Al proponer esto a la OE, la dirección reconoce que para ello es necesario fortalecer en medida importante los sistemas de autoevaluación, lo que a su vez permitiría a la OE pasar a evaluaciones en un plano más alto. Como se ha indicado anteriormente, el proceso de fortalecimiento del proceso de terminación de los proyectos ya está en curso y han empezado a reforzarse otros elementos del sistema de autoevaluación, como la supervisión, como parte del establecimiento de un nuevo modelo operativo. Además, la dirección del FIDA está introduciendo nuevas mejoras en el RIMS, en el contexto del sistema de autoevaluación.

104. De los anteriores análisis se desprende claramente que la OE ha de esforzarse más en reducir el número de recomendaciones. Esto ya se preveía en la sección dedicada a las reflexiones críticas de la OE que figuraba en el informe PRISMA de 2005, y la dirección del FIDA espera que se materialicen en las evaluaciones de 2006. Además, podría ser necesario establecer un orden de prioridad de las recomendaciones a fin de que las prioridades más apremiantes e importantes estén siempre en primer plano.

105. También podría ser útil que el PMD y la OE llegaran a un acuerdo respecto de un modelo uniforme para la presentación de las principales conclusiones, recomendaciones, calendario de aplicación y responsabilidades para los APC. Este proceso tendría por objetivo que las recomendaciones fueran más precisas y fáciles de entender.<sup>16</sup> En los comentarios de la OE al informe PRISMA de 2005 se señaló que éste era un sector que podía mejorarse.<sup>17</sup>

106. Los APC examinados en el presente informe contienen un número significativo de recomendaciones aplicables a nivel de las administraciones y las autoridades locales. La dirección del FIDA sólo podía proceder a una aplicación parcial de estas recomendaciones, porque su ejecución no depende directamente del Fondo y la “cadena de aplicación” se haría demasiado larga. No obstante, el FIDA es consciente de la importancia de determinar las responsabilidades de los gobiernos en sus operaciones. Al propio tiempo, el proceso de evaluación podría enriquecerse, incluyendo ejemplos de prácticas y estrategias que hayan tenido éxito, adoptadas por las autoridades gubernamentales en otros contextos.<sup>18</sup>

107. Por último, las evaluaciones futuras contribuirían más a la sostenibilidad a largo plazo del impacto del proyecto si prestasen mayor atención a las recomendaciones de estrategias de retirada y traspaso.

---

<sup>16</sup> Esto debería permitir una articulación más precisa de las recomendaciones de los APC. A veces estas recomendaciones son vagas, lo que puede deberse en parte al hecho de que se derivan de una negociación.

<sup>17</sup> La OE señaló que el APC debe afinarse hasta cierto punto con miras a la identificación de los que toman las decisiones y la determinación de las responsabilidades respecto de las recomendaciones de evaluación y las medidas de seguimiento acordadas, y la identificación con las mismas.

<sup>18</sup> Por ejemplo, considerando las diversas evaluaciones efectuadas en 2004, podían haberse examinado las iniciativas gubernamentales que hayan tenido éxito, destinadas a prestar apoyo al establecimiento de cadenas de valor y a la comercialización de productos orgánicos.



ANEXO I

**MEDIDAS DE APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE LOS APC POR TEMAS**

<b>Tema</b>		<b>Aplicación plena</b>	<b>Aplicación parcial</b>	<b>Recomendaciones no aplicables</b>	<b>En espera de respuesta/ en marcha</b>	<b>Total</b>
Focalización, género y organizaciones de pobres	Focalización	15	1		3	<b>19</b>
	Género	7	1		3	<b>11</b>
	Participación de los beneficiarios	5			1	<b>6</b>
	Organizaciones de la población rural pobre	20			4	<b>24</b>
Esferas técnicas importantes	Ordenación de recursos naturales	10			1	<b>11</b>
	Desarrollo de mercados	4		2	2	<b>8</b>
	Fomento empresarial	6			1	<b>7</b>
	Financiación rural	16	2		15	<b>33</b>
	Capacitación y creación de capacidad	25		3	13	<b>41</b>
	Constitución de asociaciones y diálogos sobre políticas	26				<b>26</b>
Gestión de proyectos	Descentralización	7			2	<b>9</b>
	Diseño y gestión de proyectos	16			1	<b>17</b>
	Gestión de recursos humanos	6	1	2	1	<b>10</b>
	Información, comunicación y SyE	24			7	<b>31</b>
	Supervisión	4		1	4	<b>9</b>
Temas transversales	Innovación, reproducción y gestión de conocimientos	5		1	5	<b>11</b>
	Estrategia de retirada y traspaso	2			1	<b>3</b>
Otros	Asesoramiento sobre ejecución	50	2	3	2	<b>57</b>
	Estrategia	31	1		12	<b>44</b>
<b>Total</b>		<b>279</b>	<b>8</b>	<b>12</b>	<b>78</b>	<b>377</b>

### RESPUESTA DE LA OFICINA DE EVALUACIÓN

1. El presente es el tercer informe PRISMA que se somete al Comité de Evaluación y a la Junta Ejecutiva del FIDA. Como en anteriores ocasiones, el informe es útil a efectos de responsabilización y aprendizaje, y permite apreciar si la dirección del FIDA ha adoptado medidas de aplicación, y hasta qué punto las ha adoptado, en respuesta a las conclusiones y recomendaciones de evaluación. De conformidad con la política de evaluación del FIDA, la OE presenta a continuación sus comentarios independientes sobre el PRISMA.
2. El informe del año en curso ha adoptado la estructura, muy mejorada, que se introdujo en el informe del año pasado, pasando de una relación por proyectos a una síntesis de temas. La agrupación de las recomendaciones en un cierto número de categorías ha facilitado la agregación y el análisis de la información. Además, el informe de este año presenta ejemplos apropiados que ilustran el tipo de medidas de aplicación que se han adoptado y, en los pocos casos en que no se adoptó ninguna medida, explica el porqué de ello. En consecuencia, el informe cumple su objetivo previsto, según lo indicado en la política de evaluación. El informe da cuenta además del sistema de seguimiento establecido por el PMD, integrado en su sistema de gestión de los resultados de la cartera como uno de los requisitos previos para asegurar el seguimiento de las medidas de aplicación de las recomendaciones de evaluación.
3. El informe muestra que las medidas de aplicación más importantes son las relativas a las conclusiones y recomendaciones recurrentes sobre la necesidad de mejorar los sistemas de SyE a nivel del proyecto. El informe describe un cierto número de iniciativas en fase de ejecución que deberían dar lugar a una mejora considerable en este sector.
4. De resultados del nivel de agregación al que ha llegado el informe PRISMA, ahora puede utilizarse para determinar los sectores en los que todavía se necesitan respuestas sistémicas para todo el FIDA. Debido a la naturaleza de las evaluaciones, que en 2004 todavía estaban centradas en gran parte en proyectos individuales, las recomendaciones se refieren necesariamente a operaciones individuales. No obstante, la agregación apunta a un cierto número de cuestiones sistémicas (que se examinan más adelante) que todavía no se han abordado de un modo estructurado y para toda la institución. El informe PRISMA de este año es un primer paso hacia la identificación de estas cuestiones sistémicas; sin embargo, hace falta otro paso para dar forma a las respuestas de gestión y las medidas institucionales, con objeto de subsanar los puntos débiles.
5. Esta observación se aplica en particular a los cinco sectores examinados en los siguientes párrafos. Respecto de cada uno de ellos el informe PRISMA se arguye que las respuestas (diseños de proyectos, medidas de ejecución, etc.) han de adaptarse a las circunstancias sobre el terreno. Esta flexibilidad y adaptación a las necesidades reales es comprensible, teniendo en cuenta que la asistencia del FIDA se inserta en contextos muy diversos. Sin embargo, ello no debe impedir que el Fondo elabore y estructure enfoques sistemáticos a fin de que su experiencia en la gestión de situaciones complejas esté en primer plano y se utilice en toda la institución, particularmente en sectores que son esenciales para los objetivos estratégicos del FIDA.
6. **Organizaciones de pobres de las zonas rurales.** En el informe PRISMA se indica el modo en que los proyectos individuales han respondido a las recomendaciones de la evaluación. En la mayoría de los casos las medidas acordadas se han puesto en práctica, aunque a veces se tomaron disposiciones que quizás fueran aceptables a nivel local, pero que no concordaban plenamente con las recomendaciones de la evaluación. Sin embargo, en definitiva el informe PRISMA no dice si el FIDA ha desarrollado un enfoque sistemático para establecer y reforzar las organizaciones de pobres de las zonas rurales que no incurran en los problemas observados en las evaluaciones, como la

recomendación convenida de que no se establezcan organizaciones no sostenibles dependientes de los proyectos, sino que se trabaje con entidades integradas en estructuras institucionales locales con una mayor motivación y más probabilidades de sostenibilidad, o con enfoques basados en la creación de capacidad, como los que se examinan en el párrafo siguiente.

7. **Capacitación y creación de capacidad.** Sobre la base de las observaciones del informe PRISMA, es necesario que la dirección del FIDA aproveche las lecciones aprendidas y adopte un enfoque institucional relativo a la creación de capacidad. Las respuestas registradas en el informe PRISMA se centran en la organización de actividades de capacitación para diversos grupos (individuos, miembros de los hogares, grupos, instituciones), lo que puede ser suficiente para responder a las recomendaciones de las evaluaciones individuales pero no tiene en cuenta la necesidad de un enfoque institucional más sistemático si se quiere que el FIDA sea más eficaz en un sector en el que tradicionalmente sus operaciones causan el impacto más débil. Este enfoque podría incluir diagnósticos institucionales sistemáticos y estructurados anteriores a la prestación de asistencia, un conjunto de medidas de apoyo de tipos diferentes que no se limiten a la capacitación, y una serie de intervenciones a plazo medio de creación de capacidad en un orden de sucesión adecuado.

8. **Fomento empresarial y desarrollo de mercados.** En estos dos sectores el informe PRISMA proporciona información sobre la manera en que los proyectos han respondido a las recomendaciones de evaluación, pero sin hacer ninguna referencia a cómo estas respuestas encajan en la política urgente en materia de microempresas o de financiación rural, o en los enfoques de la cadena de valor que parecen haberse integrado ya en el lenguaje del FIDA y en sus operaciones.

9. **Diálogo sobre políticas.** De modo similar a lo indicado anteriormente, el informe PRISMA describe cómo han respondido los proyectos individuales a la necesidad de abordar las cuestiones de políticas, pero hay indicaciones de que el FIDA necesita un enfoque más sistemático que incluya procesos para identificar las cuestiones de políticas en la fase de ejecución del proyecto, y canales adecuados para el diálogo sobre políticas y para establecer asociaciones que garanticen que las cuestiones de políticas se tengan en cuenta a niveles más altos.

10. En resumen, el informe PRISMA ha pasado a ser un instrumento de gestión para realizar el seguimiento de las medidas adoptadas en respuesta a las recomendaciones de evaluación e informar al respecto. Sobre la base del informe es posible detectar los problemas sistémicos, que ahora tienen que reconocerse y abordarse adecuadamente. Como se ha señalado con razón, la OE ha introducido un cierto número de medidas para mejorar la calidad de las recomendaciones y está dispuesta a mejorar el modelo del APC para garantizar un alto nivel de calidad. Estas mejoras pueden formar parte del proceso de armonización de los sistemas de autoevaluación y de evaluación independiente.