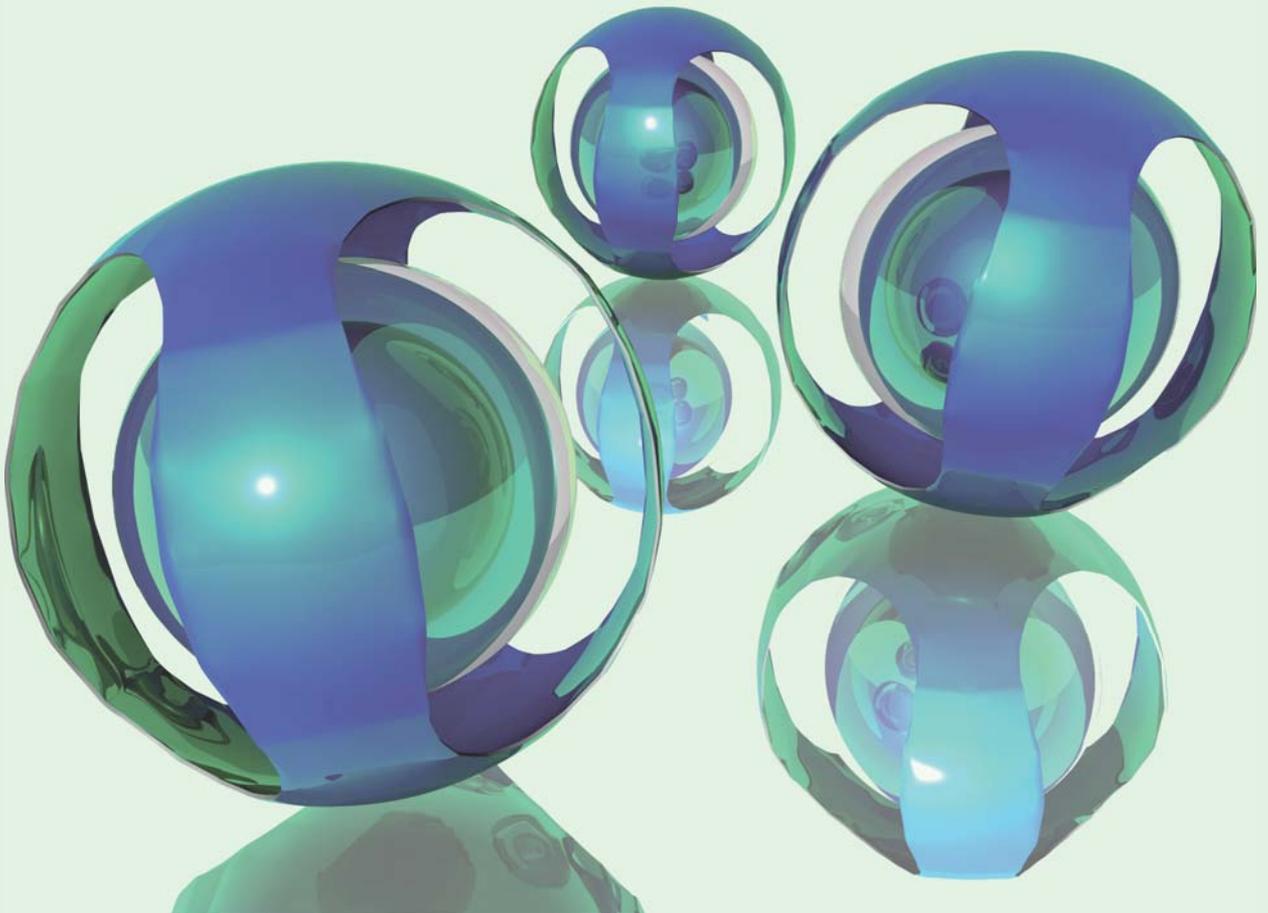




Dar a la población rural  
pobre la oportunidad  
de salir de la pobreza

## **La evaluación independiente del FIDA: diez años de rendición de cuentas, aprendizaje y transformación**

Abril de 2013





# La evaluación independiente del FIDA: diez años de rendición de cuentas, aprendizaje y transformación

Abril de 2013



10 años  
2003-2013

**IOE**  
**Oficina de Evaluación Independiente**

Rendición de cuentas y aprendizaje para mejorar los medios de vida rurales

Deseamos expresar un reconocimiento especial al equipo del décimo aniversario de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE), por su dedicación y por la redacción de este documento conmemorativo. Integran el equipo Vera P. Weill-Halle, consultora, y los siguientes funcionarios de la IOE: Melba E. Alvarez, Oficial de Comunicaciones sobre Evaluación y Gestión de los Conocimientos; Cristina Benvenuti, pasante de Comunicaciones; Prashanth Kotturi, Analista de Investigación en Evaluación; Francesca Palombo, pasante de Evaluación, y Maria Cristina Spagnolo, Asistente de Evaluación. Agradecemos asimismo las constructivas observaciones y sugerencias formuladas por la División de Comunicaciones del FIDA durante el proceso de elaboración de este documento.

Se han utilizado las denominaciones 'países desarrollados' y 'países en desarrollo' por resultar convenientes desde el punto de vista estadístico sin que ello represente necesariamente juicio alguno sobre la etapa alcanzada por una zona o país determinados en el proceso de desarrollo.

Todos los derechos reservados.

©2013 del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)

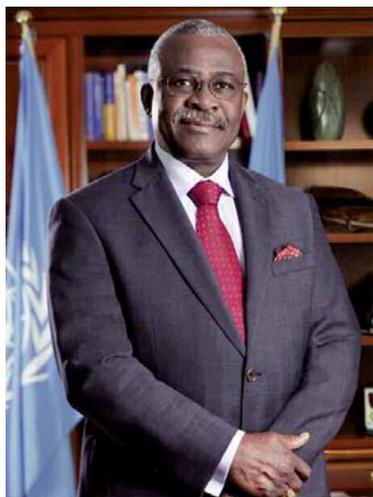
# Índice

Abreviaturas y siglas	4
Introducción del Presidente: diez años de progreso	5
Prefacio	9
Panorama histórico de la función de evaluación del FIDA <b>Luciano Lavizzari</b>	13
Un decenio de rendición de cuentas y aprendizaje en favor de la agricultura y el desarrollo rural: la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA <b>Ashwani Muthoo</b>	19
La función y la experiencia del Comité de Evaluación del FIDA <b>Shobhan Pattanayak y Agus Saptono</b>	25
La génesis de la independencia de la evaluación en las instituciones financieras internacionales <b>Robert Picciotto</b>	29
La contribución de la evaluación a la eficacia en términos de desarrollo: la evaluación independiente en el FIDA <b>Vinod Thomas</b>	35
La Oficina de Evaluación Independiente y el Grupo de Cooperación en materia de Evaluación <b>Cheryl Gray</b>	39
El Grupo de Cooperación en materia de Evaluación y la independencia de la evaluación <b>Fredrik Korfker</b>	41
Observaciones de la administración de operaciones del FIDA <b>Kevin Cleaver</b>	42

## Abreviaturas y siglas

APC	acuerdo en el punto de culminación
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
ARRI	Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA
COSOP	Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
EPP	Evaluación del programa en el país
EC	Comité de Evaluación de la Junta Ejecutiva del FIDA
ECG	Grupo de Cooperación en materia de Evaluación de los bancos multilaterales de desarrollo
IFI	instituciones financieras internacionales
IOE	Oficina de Evaluación Independiente del FIDA
OE	Oficina de Evaluación y Estudios (ahora IOE)
PRISMA	Informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas

## Introducción del Presidente: diez años de progreso



El primer decenio de la función de evaluación independiente constituye un hito para el FIDA. Es para mí un placer ofrecer algunas observaciones sobre los progresos realizados hasta ahora y reafirmar el compromiso del FIDA con la mejora de la función de evaluación independiente que nos permitirá continuar aprendiendo y rindiendo cuentas para mejorar los medios de vida en el medio rural.

El FIDA es el único organismo especializado de las Naciones Unidas que cuenta con una oficina de evaluación independiente similar a las del Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Mundial, lo que demuestra que la dirección y los órganos rectores del FIDA están comprometidos a garantizar una evaluación y notificación de resultados independiente, objetiva y creíble, con la pertinente documentación de las enseñanzas y buenas prácticas. En vista de

la solidez y la credibilidad de la función de evaluación del FIDA, otras organizaciones de las Naciones Unidas están mirando al FIDA para aprender de su política de evaluación independiente y de sus métodos, organización y experiencia, con el fin de mejorar sus propias funciones de evaluación.

La comunidad internacional dedicada al desarrollo ha determinado que las evaluaciones independientes contribuyen a mejorar la eficacia de las organizaciones. Se logra una eficacia óptima cuando en estas evaluaciones participan de manera constructiva tres entidades: la función de evaluación independiente, la dirección y el órgano rector. La función de evaluación independiente no debe percibirse como una operación aislada, sino que las operaciones y las funciones de evaluación del FIDA se benefician mutuamente de sus respectivos conocimientos y experiencia.

En el último decenio se ha renovado la atención internacional al desarrollo agrícola y la agricultura en pequeña escala. En el mundo en desarrollo, la agricultura se considera cada vez más una actividad empresarial que puede contribuir a la superación del hambre y la pobreza mundiales. Desde 2009, los países del Grupo de los Ocho y del G-20 se han comprometido a aportar USD 22 000 millones a la seguridad alimentaria en tres años, y los países africanos también están aumentando considerablemente su inversión nacional en agricultura.

Hoy, nos enfrentamos a retos nuevos. Ante el aumento de los precios de los alimentos y su creciente volatilidad; los efectos del cambio climático y la creciente preocupación por el reto que supone alimentar a una población mundial en continuo crecimiento, el FIDA debe aspirar a una transformación real de la agricultura y el desarrollo rural, no simplemente a su expansión. Deberá potenciar sus funciones como intermediario, catalizador y facilitador de relaciones de asociación para lograr

conectar a los pequeños agricultores con los mercados y las cadenas de valor.

La atención del FIDA a estas cuestiones es, por tanto, fundamental para mejorar la productividad de los agricultores, aumentar sus ingresos, fortalecer los medios de subsistencia de las comunidades rurales y garantizar su sostenibilidad. El FIDA debe mantener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las nuevas necesidades tanto de las comunidades como de cada agricultor. Las evaluaciones independientes han ayudado y pueden seguir ayudando al FIDA a aprender de la experiencia y a detectar aspectos mejorables.

Las evaluaciones de la IOE han contribuido, con el tiempo, por medio de sus recomendaciones, a generar cambios institucionales en el FIDA, y se ha constatado un cumplimiento cada vez mayor de las recomendaciones.

En el gráfico siguiente se muestran las tasas de cumplimiento del FIDA y su receptividad en la ejecución de las recomendaciones de evaluación en plazos específicos.



Fuente: PRISMA 2012

El FIDA viene promoviendo en sus programas nacionales una mayor atención a las cadenas de valor, y garantizando el acceso de la población rural pobre y las organizaciones de productores a los mercados y las cadenas de valor. El Fondo para el Desarrollo del Sector Privado, creado en respuesta a una recomendación de evaluación, permite al FIDA prestar directamente al sector privado.

Para lograr que los beneficios del sistema de evaluación independiente sean óptimos, las evaluaciones deben ser rigurosas, imparciales y creíbles. Las evaluaciones independientes facilitaron el ajuste de aspectos cruciales del modelo operativo del FIDA manteniendo al mismo tiempo la focalización en las poblaciones pobres y vulnerables.

Para que el FIDA pueda alcanzar su objetivo de sacar a 80 millones de personas de la pobreza para el año 2015, deberá ampliar la escala de las alianzas con otras entidades interesadas: los organismos con sede en Roma y otras organizaciones de las Naciones Unidas, los gobiernos, el sector privado, las ONG y los donantes. La evaluación del Programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno y el compromiso del FIDA de ampliar su presencia en los países han impulsado el establecimiento de 38 oficinas en los países. Tan solo este cambio ha permitido al FIDA participar en el diálogo sobre políticas y una colaboración con los asociados en los países más eficaz.

Para terminar, quisiera felicitar al equipo de la IOE por su dedicación y el arduo trabajo realizado durante los últimos diez años: sus evaluaciones han desempeñado una importante función catalítica y han impulsado mejoras tanto en los programas como en la propia institución. Debemos mantener un diálogo franco y abierto con la IOE, el Comité de Evaluación y la Junta Ejecutiva sobre los resultados de las evaluaciones independientes y las enseñanzas extraídas.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Kanayo F. Nwanze', with a large, sweeping flourish extending from the bottom right.

Kanayo F. Nwanze  
Presidente del FIDA

A man wearing a wide-brimmed straw hat and a light blue button-down shirt is shown from the chest up. He is holding a large quantity of bright yellow corn kernels in both hands, and a stream of kernels is falling from his fingers. The background is a clear blue sky with some green foliage on the right. The overall scene is outdoors and brightly lit.

## Argentina

La evaluación de 2009/10 del programa en la Argentina fue importante porque se llevó a cabo en un momento de graves dificultades en la colaboración entre el Gobierno y el FIDA.

Entre otras cuestiones, el informe detectó dos factores que limitaban los resultados del programa —una dificultad subyacente relativa a los mecanismos institucionales de la Argentina y el tamaño relativamente pequeño de la cartera, que recibió escasa financiación bajo el sistema del FIDA de asignación de recursos basado en los resultados— y señaló problemas que afectan a la función del FIDA en los países de ingresos medios.

De la evaluación surgió una nueva estrategia para la actuación del FIDA en la Argentina, que comprendía una mayor atención al diálogo sobre políticas, la cooperación Sur-Sur y la coordinación institucional. Actualmente, la relación entre el FIDA y el Gobierno de la Argentina se ha reconducido y su valor es cada vez mayor para todos los asociados.

## Prefacio

Desde su creación en 1977, la función de evaluación del FIDA ha evolucionado considerablemente. En un principio, esta función era responsabilidad de la Unidad de Seguimiento y Evaluación, que se centraba principalmente en las evaluaciones a medio plazo durante la ejecución de los proyectos. El nombre y la estructura de rendición de cuentas de esta unidad cambiaron a lo largo de los años. La principal transformación fue la constitución en 2003 de una función de evaluación independiente, aprobada por la Junta Ejecutiva como parte de la primera Política de evaluación del FIDA, con la que se creó la Oficina de Evaluación. Con la revisión de la Política de evaluación en 2011, la oficina pasó a denominarse Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE).

El Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales (IFI) sentaron los precedentes de la función de evaluación independiente del FIDA, puesto que contribuyeron al acervo de conocimientos que sustentaron la creación de la IOE. En la presente publicación, algunos de esos asociados externos expresan sus puntos de vista sobre los problemas que surgieron durante la creación de las funciones de evaluación independiente en las IFI. Asimismo, varios asociados internos formulan observaciones sobre la creación

de la función de evaluación del FIDA y sobre los retos del futuro: el Presidente del FIDA, los Presidentes del Comité de Evaluación de la Junta Ejecutiva del FIDA y el Vicepresidente Adjunto del Departamento de Administración de Programas. El anterior Director de la IOE y yo mismo nos centramos en las funciones e instrumentos de la IOE y presentamos un panorama histórico del proceso de constitución y el amplio respaldo recibido de la dirección y los órganos rectores del FIDA y de los asociados en los países.

Los homólogos y los asociados en los países reconocen actualmente a la IOE como un proveedor competente de análisis empíricos basados en métodos de evaluación sólidos. La dirección del FIDA también reconoce esta capacidad y ha mostrado su disposición a adoptar las recomendaciones de la IOE con miras a mejorar los resultados sobre el terreno. No obstante, la IOE debe asegurarse de que se logran efectos a largo plazo y de que resultan en una mayor eficacia y eficiencia en las operaciones del FIDA. Para ello, la IOE continuará llevando a cabo un seguimiento de los avances y realizando las mejores evaluaciones analíticas para su examen por la dirección, la Junta Ejecutiva y el Comité de Evaluación del FIDA, así como para su divulgación pública.

Todavía queda trabajo por hacer para asegurar la integración de los cambios en distintos niveles del modelo operativo del FIDA, en particular en el ámbito nacional. La IOE continuará desempeñando su función de evaluador independiente, transmitiendo recomendaciones sobre cuestiones normativas y operativas a fin de fomentar el aprendizaje, la rendición de cuentas y cambios programáticos. Entre las cuestiones emergentes que afectarán a la agricultura en pequeña escala y al desarrollo rural cabe destacar el diálogo sobre políticas, el cambio climático, los biocombustibles y las necesidades de energía rural, que deberán analizarse en mayor detalle para determinar su importancia en el desarrollo futuro del FIDA.

La IOE es miembro del Grupo de Cooperación en materia de Evaluación de los bancos multilaterales de desarrollo y del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, del que ha recibido importantes aportaciones. En fechas recientes, el Sr. Christoph Fuchs, miembro de la Misión Permanente de Suiza ante las Naciones Unidas, se dirigió a la IOE para conocer de primera mano su experiencia en la revisión de su sistema de evaluación. En calidad de miembro de la Junta Ejecutiva del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Suiza participa en las actividades encaminadas a establecer una

función de evaluación independiente sólida en esta organización. El Sr. Fuchs señala que durante el debate de la Junta del UNFPA sobre esta cuestión “se mencionó a menudo al FIDA como ejemplo positivo de fondo que cuenta con una función de evaluación independiente satisfactoria”.<sup>1</sup>

En abril de 2013, la IOE cumplirá sus diez primeros años de actividad. Estamos convencidos de que la Oficina continuará respondiendo a las necesidades del FIDA y a los nuevos contextos de desarrollo. La colaboración con otras IFI y con los organismos de las Naciones Unidas será fundamental. Se continuará fomentando el diálogo y las asociaciones constructivas con la dirección y los órganos rectores del FIDA, así como con los gobiernos nacionales y con otros asociados en los países, a medida que la función de evaluación independiente evoluciona para cumplir su función en la superación de los retos en materia de desarrollo que deparará el futuro.

Para concluir, quisiera agradecer a todo el personal de la IOE, tanto a los antiguos como a los actuales funcionarios, su compromiso y dura labor para garantizar que las evaluaciones independientes en el FIDA puedan contribuir realmente a mejorar los medios de vida rural. Han sido fundamentales en la aplicación de la Política de evaluación durante el último decenio. La dirección y el personal del

<sup>1</sup> Mensaje electrónico fechado el 14 de febrero de 2013.

FIDA y los asociados en los países merecen un reconocimiento por su disposición a participar en los procesos de evaluación independientes y por proporcionar datos e información para facilitar nuestras evaluaciones, así como por sus esfuerzos por aplicar oportunamente las recomendaciones de las evaluaciones. El Comité de Evaluación y la Junta Ejecutiva merecen también una mención especial por su labor de supervisión, apoyo y orientación estratégica, que fue esencial en las etapas iniciales de desarrollo de la función de evaluación independiente del FIDA. Por último, quisiera aprovechar esta oportunidad para dar las gracias a todas las personas, en particular al Presidente del FIDA, que han tenido a bien ofrecer sus atinadas reflexiones para la elaboración de este cuaderno conmemorativo.



---

Ashwani Muthoo  
Director en funciones  
Oficina de Evaluación Independiente del FIDA

## Armenia

En la evaluación de 2012 de los resultados del Programa de Desarrollo Económico de las Zonas Rurales se constataron mejoras en el acceso al crédito rural de los pequeños y medianos empresarios, como resultado de los incentivos proporcionados por el Fondo de Financiación Rural. Las inversiones en infraestructura contribuyeron a mejorar los medios de vida rurales y a aumentar los ingresos y la seguridad alimentaria. También se mejoraron la producción agrícola, la diversidad de cultivos y la actividad comercial.

El programa tuvo un desempeño menos satisfactorio en cuanto a la focalización en la población pobre, en particular en lo relativo a los préstamos y las inversiones en infraestructuras, y también es necesario mejorar su atención a las cuestiones de género. En los resultados de la evaluación se insta a prestar mayor atención a las actividades destinadas a aumentar el apoyo al enfoque basado en las cadenas de valor; a las reformas institucionales y de las políticas, y a los empresarios rurales. Es preciso ampliar las actividades para aumentar la concienciación y la participación pública en las decisiones sobre inversiones en infraestructuras.



# Panorama histórico de la función de evaluación del FIDA

## Luciano Lavizzari

Embajador de Suiza en Malawi, Zambia y Zimbabwe y ex Director de la IOE



La idea de crear el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola surgió en la Conferencia Mundial de la Alimentación de las Naciones Unidas, celebrada en 1974 en Roma, en la que se instó a la creación de una institución que se centrara principalmente en la población rural pobre. En aquella época, se consideraba que la asistencia oficial para el desarrollo no llegaba eficazmente a las poblaciones más pobres de los países en desarrollo. El FIDA se creó en 1977 como una organización internacional con el mandato de asistir a la población rural pobre. Su estructura de gobernanza creó una asociación única entre la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, la Organización de Países Exportadores de Petróleo y los países en desarrollo.

El modus operandi del FIDA es, en líneas generales, similar al de otras instituciones financieras internacionales (IFI), si bien el FIDA es también un organismo especializado

de las Naciones Unidas, por lo que funciona como organización híbrida, con instrumentos operativos de las IFI y de las organizaciones de desarrollo.

Cuando el FIDA comenzó sus operaciones, en 1978, la función de evaluación se asignó a la recién creada Unidad de Seguimiento y Evaluación, que realizaba el seguimiento del desempeño de la cartera de proyectos del FIDA de conformidad con las directrices existentes. En un principio, la Unidad no participaba en evaluaciones completas porque los proyectos del FIDA se encontraban en fases incipientes de ejecución. Posteriormente, se transformó en la División de Seguimiento y Evaluación, que rendía cuentas al Presidente adjunto del Departamento de Política Económica. Esta fórmula duró hasta 1994.

Tras las recomendaciones formuladas en 1994 en la Evaluación Rápida Externa del FIDA, las funciones de evaluación y

seguimiento del FIDA se escindieron. Poco después se creó la Oficina de Evaluación y Estudios (OE), conforme a la decisión adoptada en la Consulta sobre la Cuarta Reposición de los Recursos del FIDA. En la evaluación también se recomendaba que el Director de la OE rindiera cuentas directamente al Presidente y a la Junta. Por tanto, la supervisión de la OE se delegó en la Oficina del Presidente.

Durante las décadas de 1970 y 1980 tuvo lugar un profundo debate en las IFI sobre la importancia de la función de evaluación que giró alrededor del valor de la evaluación independiente. En 1987, se creó el Comité de Evaluación de la Junta Ejecutiva del FIDA, tal como se había propuesto, y el Comité celebró su primera reunión en abril de 1988. Se encomendó al Comité prestar asistencia a la Junta Ejecutiva en la ejecución de exámenes exhaustivos de evaluaciones y estudios, para liberarla de esas tareas.

El trabajo del Comité de Evaluación se rigió durante 1999 por los principios adoptados en su primer período de sesiones. Ese mismo año, la Junta Ejecutiva aprobó un nuevo mandato y reglamento del Comité, y especificó que este había sido creado con el propósito específico de prestar asistencia a la Junta en las actividades de evaluación.

El mandato se amplió en 2004 y la cobertura del sistema de autoevaluación de las operaciones del FIDA se alineó con la Política de evaluación revisada que se aprobó en 2011.

En la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA de 2002 se instó a la dirección del FIDA a que crease una función de evaluación independiente porque proporcionaría valor y las enseñanzas extraídas de las evaluaciones permitirían mejorar el aprendizaje y la rendición de cuentas. La primera Política de evaluación, aprobada por la Junta en abril de 2003, condujo a una mayor independencia de la dirección en cuestiones de evaluación.

Como primer Director de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE), era muy consciente de que demasiados informes de evaluación de las instituciones de desarrollo estaban almacenados acumulando polvo. Quería cerciorarme de que el FIDA pudiese formular una política de evaluación eficaz y de que se integrasen en el Fondo los principios aprobados relativos a la evaluación independiente, el aprendizaje y la rendición de cuentas. Me sentía motivado para contribuir a la mejora de los resultados de las actividades del desarrollo del FIDA y, en el ejercicio de mi cometido, me centré en:

- i) crear los instrumentos que permitiesen a la IOE y al FIDA evaluar el impacto a nivel de las operaciones y de los países;
- ii) cerciorarme de que la IOE aplicase métodos rigurosos y de que la formulación de la nueva metodología de evaluación permitiese aglutinar los resultados, que se comunicaban mediante los informes anuales sobre los

resultados y el impacto de las actividades del FIDA;

- iii) establecer el concepto de acuerdo en el punto de culminación, que resultó en la creación del Informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección (PRISMA), que permite a la dirección del FIDA y los prestatarios de los países convenir y aplicar las recomendaciones de las evaluaciones; y
- iv) establecer asociaciones y crear las condiciones necesarias para lograr impactos con el apoyo del equipo de evaluación, constituido por personal directivo superior del FIDA, personal de los proyectos y funcionarios gubernamentales y en los países.

Durante la gestación de estos cambios surgieron, inevitablemente, tensiones, pero considero que fueron constructivas; se basaban en el respeto mutuo entre la IOE y la dirección del Fondo y en general contribuyeron a la eficacia del FIDA como organización.

## **Asociación con la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación: fortalecimiento de la evaluación independiente en el FIDA**

La “Asociación para la eficacia en términos de desarrollo a través de la evaluación” entre la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) y el FIDA se inició en mayo de 2001. Tras aplicarse durante una fase inicial de tres años, se prorrogó durante una segunda fase y luego una tercera que terminó en diciembre de 2012.

La asociación ha prestado apoyo a una serie de iniciativas destinadas a fortalecer la función de evaluación en el FIDA. Un logro importante de la asociación fue la evaluación de la agricultura y el desarrollo rural realizada de forma conjunta con el Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Africano de Desarrollo, la primera evaluación de este tipo realizada por la IOE. Con el apoyo de la asociación, la IOE elaboró también su primer manual de evaluación que contiene los fundamentos, métodos y procedimientos de evaluación básicos. El manual se tradujo a varios idiomas y se difundió ampliamente. Se trata de logros importantes para la evaluación independiente en el FIDA.

“Por medio de la asociación, la COSUDE pudo adaptar elementos del enfoque de evaluación del FIDA a su propio trabajo, fortaleciendo así su sistema de evaluación. Asimismo, la asociación ofreció a la COSUDE la oportunidad de contribuir a la reforma del modelo operativo del FIDA, comenzando, en particular, con la evaluación externa independiente del FIDA (2005), así como con las evaluaciones a nivel institucional centradas en la supervisión directa y apoyo a la ejecución (2005) y el Programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno (2007), y contribuyendo así más ampliamente al debate acerca de la eficacia del FIDA en términos de desarrollo.” Michel Mordasini, Director General Adjunto de la COSUDE y Gobernador de Suiza ante el FIDA.

## Hitos y evaluaciones principales de la evolución de la Oficina de Evaluación Independiente

2013

Décimo aniversario del comienzo de la evaluación independiente en el FIDA

Evaluación a nivel institucional de la eficiencia del FIDA

2011

Oficina de Evaluación Independiente

Política de evaluación revisada y mandato del Comité de Evaluación

Evaluación a nivel institucional en materia de género

2010

Examen inter pares por el ECG de la Oficina de Evaluación del FIDA y de su función de evaluación

2009

Manual de evaluación: metodología y procedimientos

Evaluación conjunta con el BAfD sobre la agricultura en África

2007

Evaluación a nivel institucional de la presencia en el terreno

2005

Evaluación externa independiente del FIDA

Evaluación a nivel institucional sobre la supervisión directa

2004

Aprobación del mandato y reglamento revisados para el Comité de Evaluación

2003

Oficina de Evaluación

Aprobación por la Junta Ejecutiva del FIDA de la primera política de evaluación

Primer informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI)

1999

Aprobación por la Junta del primer mandato y reglamento del Comité de Evaluación

1994

Oficina de Evaluación y Estudios, dependiente de la Oficina del Presidente

1982

División de Seguimiento y Evaluación

1978

Unidad de Seguimiento y Evaluación en el Departamento de Economía y Planificación

A man with a shaved head, wearing a red t-shirt and a light-colored apron, is seated in a workshop. He is focused on working on a brown leather shoe. The workshop is cluttered with various tools, materials, and finished shoes on shelves in the background. A blue bag hangs from a shelf above him. The lighting is warm and focused on the man and his work.

## Ghana

En la evaluación de 2012 del programa en Ghana se constató una mejora de los resultados de la cartera con respecto a los obtenidos en evaluaciones anteriores. Asimismo, se detectaron deficiencias en la focalización geográfica, ya que las inversiones del FIDA en las regiones septentrionales, con mayor prevalencia de pobreza, habían disminuido.

El cambio de gobierno en enero de 2009 constituyó una oportunidad para el diálogo sobre políticas, y se aceptaron propuestas para mejorar la programación e incrementar la atención a las regiones más pobres del país. En un principio, los planes definidos en el programa en el país relativos a las cadenas de valor y la comercialización no se ejecutaron adecuadamente por la escasa experiencia de trabajo del FIDA con el sector privado. Se aceptaron las recomendaciones de la IOE, y los programas que reciben apoyo del FIDA en Ghana están actualmente en el curso correcto, tanto en la lucha contra la pobreza en el norte como en la participación de asociados del sector privado en las cadenas de valor.

# Un decenio de rendición de cuentas y aprendizaje en favor de la agricultura y el desarrollo rural: la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA

**Ashwani Muthoo**

Director en funciones  
Oficina de Evaluación Independiente  
del FIDA



La primera Política de evaluación del FIDA, aprobada por la Junta Ejecutiva en abril de 2003, permitió introducir una función de evaluación independiente, que estipulaba que la IOE rendiría cuentas directamente a la Junta.

Durante el decenio siguiente, ha ido surgiendo un amplio apoyo a esta función en todo el FIDA y en sus órganos rectores. El Grupo de Cooperación en materia de Evaluación de los bancos multilaterales de desarrollo alcanzó una conclusión similar en su primer examen inter pares en 2009/10, titulado *Examen inter pares de la Oficina de Evaluación y la función de evaluación en el FIDA*.<sup>1</sup>

El Sr. Luciano Lavizzari, primer Director de la IOE, gestionó de manera muy competente el primer decenio de la Oficina y bajo su liderazgo se lograron importantes mejoras que impulsaron la función de evaluación independiente. La evaluación externa independiente del FIDA (2005) fue una empresa de gran envergadura gestionada por la IOE en nombre de la Junta Ejecutiva del Fondo. Analizó la contribución del FIDA a la reducción de la pobreza rural, los resultados y el impacto logrados en esta esfera y la importancia de la organización en la comunidad internacional dedicada al desarrollo. Las conclusiones de la evaluación constituyeron un punto de inflexión, ya que

<sup>1</sup> Este examen inter pares demostró que la IOE desempeña una función importante en la promoción de la transformación de la organización mediante la evaluación de los resultados y la extracción de enseñanzas. No obstante, la IOE prevé abordar otros retos en el futuro próximo, como aumentar la colaboración en materia de evaluación entre los organismos con sede en Roma, prestar mayor atención al intercambio de conocimientos basados en las evaluaciones, realizar evaluaciones de los impactos y mejorar la capacidad de evaluación en los países en desarrollo.

impulsaron al FIDA a rediseñar su modelo operativo e introducir cambios orgánicos que perseguían mejorar su relevancia y eficacia.

Los otros instrumentos de la IOE —las evaluaciones a nivel institucional y de los programas en los países— también han contribuido a estos profundos cambios. En particular, dos evaluaciones a nivel institucional, la del Programa piloto de supervisión directa de 2005 y la del Programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno de 2007, condujeron a la introducción de la supervisión directa de los proyectos y a la creación de oficinas del FIDA en los países. Estas son dos de las modificaciones más importantes del modelo operativo del FIDA desde su creación en 1977. La evaluación a nivel institucional de 2010 sobre la innovación y la ampliación de escala hizo hincapié en la necesidad de continuar invirtiendo en promover innovaciones en tecnología agrícola y puso de manifiesto por primera vez que “la ampliación de escala es un aspecto fundamental para la misión del Fondo”, a fin de permitir al FIDA aumentar su contribución para mejorar los ingresos, la nutrición y la seguridad alimentaria.

Las evaluaciones de otras cuestiones, como la financiación rural, las asociaciones con el sector privado y las cuestiones de género, así como la evaluación conjunta con el Banco Africano de Desarrollo de la

agricultura en África tuvieron una influencia semejante en los cambios normativos y programáticos. Por último, en 2013, la IOE concluyó una innovadora evaluación a nivel institucional de la eficacia del FIDA como institución, la primera de este tipo realizada en organizaciones bilaterales y multilaterales, con el objetivo de aumentar la eficiencia del FIDA en el cumplimiento de su mandato.

Las evaluaciones de la IOE de los programas en la Argentina, Ghana, la India, Madagascar, Viet Nam y el Yemen mejoraron la rendición de cuentas y aumentaron la relevancia del circuito de aprendizaje vinculado a la evaluación y el de retroinformación. Dichas evaluaciones resultaron en un conjunto de mejoras, sobre todo en el desarrollo de nuevos programas sobre oportunidades estratégicas nacionales, que continúan siendo el principal recurso para la actuación del FIDA en el ámbito de los países.

En los ejemplos de las evaluaciones de programas en los países destacados en los recuadros de este cuaderno se resumen algunas de las enseñanzas extraídas. Los instrumentos de evaluación de la IOE y sus productos se están convirtiendo en una parte integral de la base de conocimientos del FIDA y están fomentando el aprendizaje, la transformación y la rendición de cuentas de la institución. Con la experiencia adquirida durante los últimos diez años, la IOE ha acumulado una gran cantidad de datos

## **Fortalecimiento de la colaboración relativa a la función de evaluación entre los organismos con sede en Roma que se ocupan de la agricultura, la alimentación y la mitigación de la pobreza rural**

Las oficinas de evaluación de los organismos con sede en Roma del Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el Programa Mundial de Alimentos y el FIDA, hicieron pública, por vez primera, una declaración conjunta que instaba a una colaboración más estrecha en materia de evaluación entre dichos organismos. La principal finalidad de la colaboración es compartir y promover buenas prácticas que aborden aspectos problemáticos de la evaluación de proyectos en el contexto del desarrollo y la ayuda humanitaria. Se prevé que estos esfuerzos contribuirán a una mayor eficiencia y eficacia y a potenciar el impacto derivado de la labor de evaluación, así como a aumentar la credibilidad de las evaluaciones y a avanzar en la armonización de los métodos de evaluación.

Se han determinado las siguientes formas de mejorar la coordinación: compartir los programas de trabajo respectivos; celebrar al menos una consulta anual y compartir experiencias y métodos; colaborar y establecer una red de contactos en conferencias y actos internacionales y regionales; compartir información sobre consultores, y participar en los seminarios sobre evaluación y actividades formativas que sean de interés común para los organismos con sede en Roma.

La declaración conjunta entró en vigor el 2 de abril de 2013 y la firmaron los responsables de la función de evaluación de las cuatro organizaciones.

de evaluación que permiten realizar un análisis a gran escala de los resultados y el impacto de las operaciones del FIDA.

En el documento emblemático de la IOE, el Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI), se ofrece un panorama general de los resultados de las operaciones del FIDA, se examinan las enseñanzas extraídas y se llama la atención sobre problemas sistémicos que merecen un análisis más exhaustivo. Un ejemplo es el ARRI de 2012, en el que se abordó la cuestión del diálogo sobre políticas, que es fundamental para la ampliación de escala a fin de lograr mejores resultados en la reducción de la pobreza rural, y concluyó que es claramente un problema al que es preciso prestar mayor atención.

El FIDA es una de las pocas organizaciones multilaterales o bilaterales que cuentan con un exhaustivo Manual de evaluación con información sobre metodología y procedimientos (2009). Para la elaboración del manual, la IOE celebró consultas con los asociados internos y externos del FIDA, incorporó buenas prácticas internacionales y recibió aportaciones de expertos en evaluación del desarrollo internacional. El principal objetivo del manual es garantizar la coherencia, el rigor y la transparencia en las evaluaciones independientes y, sin duda, ha mejorado la eficacia, la credibilidad y la calidad del trabajo de la IOE.

El Informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección (PRISMA), elaborado por la dirección del FIDA, forma parte del sistema de evaluación introducido en virtud de la Política de evaluación (2003). El PRISMA se utiliza para realizar un seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de evaluación aprobadas por la dirección del FIDA y, en el caso de las evaluaciones de los programas en los países, también por el gobierno en cuestión. Este informe y las observaciones de la IOE sobre el mismo, ambos examinados por el Comité de Evaluación y por la Junta, han sido mencionados como un ejemplo de buenas prácticas en materia de evaluación en un estudio del Organismo Sueco de Evaluación para el Desarrollo (*IFAD's Management Response System - The Agreement at Completion Point Process*, de Sara Bandstein y Erik Hedblom, Organismo Sueco de Evaluación para el Desarrollo).

En este estudio también se elogiaba a la IOE por el acuerdo en el punto de culminación, un instrumento que permite a la dirección del FIDA y al gobierno correspondiente expresar de forma transparente su conformidad o disconformidad con las recomendaciones de una evaluación independiente. La IOE cuenta a continuación con una última oportunidad para explicar al Comité de Evaluación, de forma más pormenorizada,

su postura sobre las recomendaciones que no han sido aceptadas.

En el examen inter pares antes mencionado se evaluaron los sistemas de evaluación independiente y de autoevaluación del FIDA y se reconoció su solidez. Asimismo, se formularon en el examen una serie de recomendaciones a la IOE que armonizaron aún más la función de evaluación del FIDA con la de otras instituciones financieras internacionales. Uno de estos cambios propuestos consistió en que la IOE interrumpiese las evaluaciones de proyectos, que exigían muchos recursos, e introdujese, de forma selectiva, las validaciones de informes finales de proyectos y las evaluaciones de los resultados de los proyectos. Estos y otros cambios en el sistema de evaluación del FIDA se incorporaron a la Política de evaluación revisada que aprobó la Junta en 2011.

Un componente fundamental de la función de evaluación independiente del FIDA es la relación de la IOE con la Junta Ejecutiva y el Comité de Evaluación, que constituye el entorno de autoridad que rige el funcionamiento eficaz y eficiente de la IOE, por ejemplo, examinando su programa anual de trabajo y recomendando la aprobación de su presupuesto al Consejo de Gobernadores. La Junta y el Comité de Evaluación formulan recomendaciones que son esenciales para garantizar que la IOE continúe a la vanguardia de la evaluación del desarrollo a nivel internacional y que la

dirección del FIDA aplique con prontitud las enseñanzas extraídas de las evaluaciones independientes, con objeto de mejorar el desempeño de la organización.

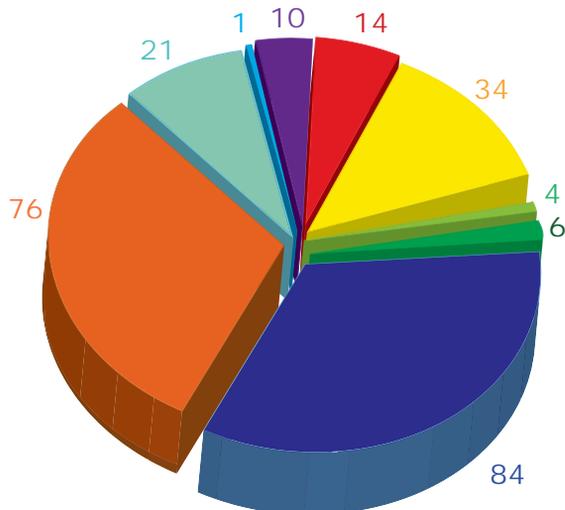
## **La comunicación y los conocimientos en materia de evaluación: el puente entre la rendición de cuentas y el aprendizaje**

Promover una gestión de los conocimientos y un aprendizaje eficaces es uno de los dos objetivos principales de la IOE.

La Unidad de Comunicaciones sobre Evaluación de la IOE se centró inicialmente en el control de la calidad de los informes de evaluación antes de su publicación, pero al cabo de los años su labor se extendió a la publicación de informes de evaluación más breves con el fin de ampliar la difusión de los resultados de evaluación y de lograr una mayor participación de los interesados en las evaluaciones.

La independencia de la IOE se ha percibido en ocasiones como una posible barrera para el aprendizaje y el intercambio de conocimientos. Sin embargo, la Oficina ha procurado en los últimos años mejorar la difusión de los resultados y el intercambio de conocimientos en materia de evaluación. También ha renovado su compromiso de tender un puente entre la rendición de cuentas y el aprendizaje, en particular aumentando el número de actividades de aprendizaje relacionadas con las evaluaciones. Se destinarán esfuerzos adicionales al fortalecimiento del circuito de retroinformación y conocimientos sobre evaluación, de modo que la evaluación beneficie tanto a las operaciones en curso como a las nuevas.

## Los productos de evaluación de la IOE de 2003 a 2013



Desde 2003, la IOE ha publicado más de 150 informes de evaluación y cerca de 100 reseñas y apreciaciones.

**Manual de evaluación.** Nuestro enfoque de la evaluación ha sido armonizado con las normas y principios de evaluación, aceptados internacionalmente, establecidos por el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, el Grupo de Cooperación en materia de Evaluación de los bancos multilaterales de desarrollo y el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas.

**Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI).** Este es el principal informe anual de la IOE. En él se presenta una visión unificada de los resultados e impactos logrados, junto con un resumen de cuestiones transversales y enseñanzas derivadas de las evaluaciones llevadas a cabo por la IOE.

En las **evaluaciones a nivel institucional** se valoran los resultados de las políticas institucionales, estrategias y procesos operativos del FIDA, o los asuntos de organización relacionados. Las conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones se utilizan para formular políticas y estrategias más eficaces o para mejorar los procesos operativos y la estructura organizativa.

En las **evaluaciones de los programas en los países** se valoran los resultados y el impacto de las operaciones financiadas por el FIDA en un país y se generan conclusiones y recomendaciones que sirven de base para la elaboración de un nuevo programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) del FIDA.

En 2011, la IOE empezó a producir **síntesis** de evaluación sobre temas tales como las cooperativas o el género. Su objetivo es facilitar el aprendizaje y promover un aprovechamiento más amplio de los resultados de las evaluaciones mediante la captura de conocimientos relativos a temas y conclusiones comunes en diversas situaciones.

Las **evaluaciones temáticas**, en las que se evalúa la eficacia de las operaciones del FIDA, contribuyen a aumentar los conocimientos en el Fondo sobre temas específicos.

En las **evaluaciones de proyectos** (validaciones de informes finales de proyectos y evaluaciones de los resultados de los proyectos) se analizan los resultados y los impactos, y se generan conclusiones y recomendaciones que pueden servir de base para otros proyectos financiados por el FIDA.

Las **reseñas** son resúmenes de dos páginas de las principales conclusiones y recomendaciones derivadas de una evaluación de la IOE.

Las **apreciaciones** se centran en un único tema de aprendizaje planteado en las evaluaciones. Su objetivo es generar debate entre los profesionales del desarrollo.

## La función y la experiencia del Comité de Evaluación del FIDA



**Shobhan Pattanayak** (India)  
Presidente del Comité de Evaluación  
de abril de 2011 a diciembre de 2012



**Agus Saptono** (Indonesia)  
Presidente del Comité de Evaluación  
de abril de 2013 a marzo de 2015

El Comité de Evaluación (EC) de la Junta Ejecutiva del FIDA, creado en 1988, es uno de los dos comités permanentes de la Junta; el otro es el Comité de Auditoría. El EC está integrado por nueve miembros de la Junta, cuatro representantes de la Lista A (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos), dos de la Lista B (Organización de Países Exportadores de Petróleo) y tres de la Lista C (países en desarrollo). Ocupa la presidencia del EC un miembro de la Lista B o la Lista C.

La principal responsabilidad del EC es asesorar a la Junta en cuestiones relativas a la evaluación. Para ello, presta asistencia a la Junta en su función de supervisión; mejora la capacidad de la Junta para evaluar la calidad y el impacto de los programas y proyectos financiados por el FIDA, y aumenta los

conocimientos de la Junta relativos a las enseñanzas extraídas en los programas que financia el FIDA, con el fin de garantizar que el Fondo cumple su función de evaluación de forma eficaz y eficiente.

La política de evaluación del FIDA dio origen a la creación de una nueva estructura de gestión de su función de evaluación independiente y proporcionó un marco para que las evaluaciones contribuyan al aprendizaje y la rendición de cuentas de la institución. Durante la década de 2000, la política permitió al EC colaborar con la IOE y la dirección del FIDA en cuestiones de evaluación y proponer cambios institucionales.

El EC elogia a la IOE por la calidad de sus informes de evaluación y otros productos de su labor. El Informe anual sobre los

resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI) se ha convertido en la principal publicación anual de la IOE y los informes de la IOE proporcionan, de forma sistemática, análisis sólidos cuyas conclusiones se basan en datos fehacientes de diversas fuentes. La solidez de los datos y el carácter abierto y crítico de las evaluaciones han permitido al EC tomar decisiones útiles para mejorar los resultados del FIDA. Tras ser examinadas por el EC, las recomendaciones de la IOE se presentan a la Junta Ejecutiva del FIDA. Varias evaluaciones y sus análisis han contribuido a la realización de cambios orgánicos y operacionales en el FIDA.

***“El éxito de las evaluaciones independientes y la aplicación de las recomendaciones de evaluación fue resultado de la voluntad de la IOE y de la dirección del FIDA de trabajar juntos y responder a las preocupaciones de la otra parte: el aprendizaje y la rendición de cuentas son dos caras de la misma moneda.”***

El EC viene realizando, desde 2001, visitas periódicas a los países en relación con las evaluaciones de la IOE de los programas en los países (EPP). Estas visitas han permitido a los miembros del EC conocer y comprender mejor las oportunidades y los problemas a los que se enfrenta el FIDA en el cumplimiento de su mandato. De este modo, las visitas han permitido a los miembros del EC llevar a cabo eficazmente su función de supervisión y ofrecer a la dirección del FIDA, a la IOE y a la Junta información contrastada y orientación sobre cuestiones a las que es preciso prestar atención con el fin de reducir la pobreza rural.

El EC visitó la República Árabe Siria en 2001, Indonesia en 2004, México en 2006, Malí en 2007, Filipinas en 2008, la India en 2009, Mozambique en 2010, el Brasil en 2011 y Ghana en 2012, y está planeando una visita a Viet Nam en 2013. En estas visitas, el EC tuvo ocasión de reunirse directamente con los asociados en los países, las autoridades nacionales y los beneficiarios de los proyectos.

La EPP en Indonesia realizada en 2003/04 fue uno de los primeros ejemplos de innovación en la IOE: el personal del FIDA y los miembros del EC tuvieron la ocasión de participar en mesas redondas nacionales e interactuar con los asociados en el país y los beneficiarios de los proyectos. Este modelo de talleres y visitas sobre el terreno de los miembros del EC se replicó en la evaluación

de los programas en otros países. Esta exposición directa a las actividades de los proyectos permitió a los miembros del EC conocerlas mejor y facilitó la formulación de sus recomendaciones en materia de políticas.

La EPP en la India realizada en 2009 confirmó la eficacia del modelo operativo del FIDA en el país y se centró en los grupos-objetivo: las mujeres pobres y las comunidades tribales. Esta EPP ayudó al FIDA a desarrollar un nuevo programa sobre oportunidades estratégicas nacionales y aprender de la experiencia, así como ampliar sus operaciones en la India y, en colaboración con el gobierno, hacer frente a algunos de los problemas más graves de la pobreza rural.

La IOE responde siempre a las preocupaciones del EC y participa con agrado en iniciativas como el Examen inter pares de la Oficina de Evaluación y la función de evaluación en el FIDA realizado por el Grupo de Cooperación en materia de Evaluación de los bancos multilaterales de desarrollo en 2009/10. En este examen se confirmó que el FIDA está haciendo un buen uso de los resultados de la evaluación de la IOE y se indicó que las "evaluaciones institucionales fueron influyentes y contribuyeron a generar cambios que tuvieron un impacto estratégico en el FIDA". El examen también dio lugar a varias mejoras en el sistema de evaluación del FIDA, que han fortalecido aún más la credibilidad y la utilidad de la IOE.

Como presidentes del EC, hemos comprobado que la colaboración puede dar resultados y generar mejoras institucionales. El éxito de las evaluaciones independientes y la aplicación de las recomendaciones de evaluación fue resultado de la voluntad de la IOE y de la dirección del FIDA de trabajar juntos y responder a las preocupaciones de la otra parte: el aprendizaje y la rendición de cuentas son dos caras de la misma moneda. Como miembros del EC, seguiremos trabajando para garantizar que la IOE y la dirección del FIDA contribuyen eficazmente a transformar y mejorar la institución.



## India

La India es el mayor prestatario del FIDA. La mayoría de los proyectos financiados por el FIDA en el pasado se centraron en la promoción del desarrollo tribal, el empoderamiento y la promoción de la mujer, y la creación de servicios financieros rurales sostenibles.

La evaluación de 2009/10 del programa en el país confirmó que los resultados logrados en la India se debieron a que las operaciones financiadas por el FIDA se centraron en dos grupos-objetivo de la población pobre: las mujeres y las comunidades tribales. El FIDA promovió innovaciones que posteriormente aplicaron, a mayor escala, el gobierno nacional o las autoridades estatales. Un ejemplo que ilustra el éxito de este modelo es la vinculación de los grupos de autoayuda de mujeres con los bancos. Otro ejemplo es la ampliación por el Gobierno de Tamil Nadu de la escala de las operaciones del FIDA a todos los distritos del estado tras el éxito comprobado en los seis distritos incluidos originalmente en el Proyecto de Promoción de la Mujer en el Estado de Tamil Nadu.



# La génesis de la independencia de la evaluación en las instituciones financieras internacionales

## Robert Picciotto

Profesor invitado en el King's College de Londres y exdirector general del Grupo de Evaluación Independiente del Banco Mundial



*"Creo que esta iniciativa (de evaluación) proporcionará dos beneficios principales. Contribuirá a la formulación de políticas y procedimientos, al permitirnos aprender más de nuestra experiencia, y nos aportará un grado de convicción sobre el impacto de nuestro trabajo que no podríamos conseguir por ninguna otra vía."*

*Robert S. McNamara (1970)  
Presidente del Banco Mundial entre 1968 y 1981*

La independencia de la evaluación en las organizaciones contribuye a su credibilidad, dado que demuestra transparencia y disposición a reconocer las deficiencias. Asimismo, es fundamental para la integridad de la función de evaluación: una relación de autonomía con respecto a la gestión, unida a salvaguardias apropiadas que favorecen la selección de temas de evaluación pertinentes, propicia la imparcialidad en la elaboración de informes y protege el interés público impulsando la rendición de cuentas.

Por este motivo la independencia de la evaluación en las instituciones

financieras internacionales (IFI) ha sido reconocida como un activo institucional. La importancia de una sólida gobernanza de la evaluación también explica por qué el Grupo de Cooperación en materia de Evaluación (ECG) abordó la cuestión de la independencia desde el principio.<sup>1</sup> La publicación en 2010 de *Good Practice Standards on Independence of IFIs' Central Evaluation Departments* (Estándares de buenas prácticas sobre la independencia de los departamentos centrales de evaluación de las IFI) constituyó el punto culminante de años de debate, conformados por la experiencia en distintos entornos

<sup>1</sup> El Grupo de Cooperación en materia de Evaluación (<http://www.eib.org/projects/evaluation/coordination/ecg/index.htm>) fue constituido en 1996 por los jefes de las unidades de evaluación de los bancos multilaterales de desarrollo para armonizar los métodos y los enfoques de evaluación y potenciar el uso de la evaluación a fin de aumentar la eficacia y la rendición de cuentas.

normativos, acerca del significado concreto de la independencia de la evaluación.

La evaluación independiente se percibe hoy en día de forma generalizada como un requisito indispensable para contar con una gobernanza institucional sólida en la cooperación para el desarrollo.

Pero no siempre fue así: la historia de la evaluación del desarrollo comenzó en 1971, cuando Robert S. McNamara seleccionó personalmente a un grupo de “portentos” del Departamento de Programación y Presupuestación del Banco Mundial y les encargó que evaluaran la contribución de las operaciones del Banco al desarrollo de los países miembros. En consecuencia, durante los primeros años se hizo hincapié en el diseño de procesos de autoevaluación viables; la independencia no llegaría hasta más adelante.

***“La evaluación independiente se percibe hoy en día de forma generalizada como un requisito indispensable para contar con una gobernanza institucional sólida en la cooperación para el desarrollo.”***

Esta situación se produjo porque el Sr. McNamara siempre había considerado la evaluación como un instrumento

indispensable para la gestión. En la empresa automovilista Ford y en el Departamento de Defensa de los Estados Unidos defendió la gestión por objetivos y no halló conflicto entre los dos propósitos de la evaluación: la rendición de cuentas y el aprendizaje. Dada su determinación de basar su análisis en datos contrastados, quería que la función de evaluación del Banco Mundial: i) dispusiera de un sistema de puntuación fiable que permitiera medir los éxitos y los fracasos mediante un análisis de los costos y beneficios, y ii) aprovechara sistemáticamente las enseñanzas extraídas de la experiencia en desarrollo, con la finalidad de mejorar las políticas y prácticas operativas.

Así, bajo el mandato del Sr. McNamara, la evaluación del desarrollo comenzó siendo un mecanismo de autoevaluación sistemática diseñado para presentar información confidencial y objetiva a un Presidente del Banco Mundial ansioso por disponer de datos sobre la eficacia de la organización. Desde el principio, el Sr. McNamara dejó claro que los evaluadores debían extraer sus conclusiones sin interferencias de los directores ni del personal de operaciones, lo que demostraba su legendaria determinación por conseguir información rigurosa en la que basar el diseño de sus estrategias y la rendición de cuentas en materia de gestión. No obstante, pronto descubrió que no todos los

directores ni el personal aceptan con agrado una función de evaluación rigurosa.

Responsabilizar a los que ocupan puestos de autoridad no sólo de los éxitos, sino también de los fracasos de las intervenciones de desarrollo, aumentaba la aprensión y la preocupación en toda la organización. En consecuencia, el Presidente del Banco Mundial tuvo que reconocer que la función debería sufrir transformaciones que garantizaran su sostenibilidad. Dada la falta de precedentes en otras instituciones, él mismo se ocupó de gestionar las tensiones inherentes a la función de evaluación y al final decidió orientarla hacia una mayor independencia.

Mediante el método de ensayo y error, surgió una combinación sinérgica de evaluación independiente y autoevaluación. El primer paso hacia la independencia se dio en 1973, cuando se creó un departamento de evaluación propiamente dicho, bajo la supervisión de un vicepresidente sin responsabilidades operativas. En 1975, después de las intervenciones del Gobierno de los Estados Unidos,<sup>2</sup> el Presidente del Banco Mundial acordó garantizar independencia estructural a la función de evaluación bajo el mandato de un director general, con rango de vicepresidente, responsable ante la Junta.

Desde entonces, la unidad central de evaluación rendiría cuentas a la

Junta a través del Director General, pero mantendría un vínculo administrativo con el Presidente, que se representa por una línea de puntos en el organigrama de la institución. El programa de trabajo de la unidad sería aprobado periódicamente por los Directores Ejecutivos y todos los informes de evaluación se remitían para aprobación al Director General, con copia a los propios Directores Ejecutivos y al Presidente. Se convino que el Director General sería elegido por los Directores Ejecutivos entre los candidatos propuestos por el Presidente, pero que sólo podría ser destituido de sus funciones por ellos y que no podría optar a una renovación del nombramiento en el Grupo del Banco Mundial.

***“Mediante el método de ensayo y error, surgió una combinación sinérgica de evaluación independiente y autoevaluación.”***

A medida que se iba acumulando experiencia, la lógica de la independencia de la evaluación continuó autoafirmándose bajo el mandato de los sucesivos directores generales y presidentes del Banco Mundial. El departamento de evaluación demostró su independencia mediante la publicación

<sup>2</sup> La Oficina General de Contabilidad, encargada de la evaluación de las políticas y programas gubernamentales de los Estados Unidos, rinde cuentas al Congreso.

periódica de informes objetivos, que podían llegar a ser contundentes y críticos. La Junta creó el Comité sobre la Eficacia en términos de Desarrollo y la función de evaluación estableció salvaguardias en materia de conflictos de interés. Se mejoró la garantía de la calidad y se logró mayor transparencia en la evaluación. En concreto, se aprobó una nueva política de divulgación de la información de evaluación para poner a disposición del público la mayoría de los documentos de evaluación; asimismo, se encargaron exámenes periódicos de la función de evaluación independiente.

La línea de puntos administrativa que vinculaba la función de evaluación al Presidente se acabó eliminando y se introdujeron cambios para potenciar la voz de la Junta en relación con la selección del Director General. Así, en la primera década del siglo XXI, se tomaron medidas para proteger a la función de evaluación independiente de las presiones indirectas de la dirección. La autoridad sobre la gestión de los presupuestos y el personal de la función de evaluación se asignó al Director General, bajo la supervisión de los comités de la Junta.

Los canales de comunicación entre la evaluación independiente y la autoevaluación también evolucionaron. A medida que la calidad de las autoevaluaciones mejoraba, la función de evaluación independiente podía centrarse en las estrategias de asistencia a los países y

temáticas. No obstante, los principios que regían la relación entre estas dos funciones continuaron siendo los establecidos por el primer Director General, Mervyn Weiner.

Tras enfrentarse a una firme oposición de los directores y el personal del Banco, el Sr. Weiner declaró que la evaluación debía llevarse a cabo en primera instancia por las personas que participaban directamente en los aspectos operativos de las actividades del Banco. Propugnó que la mayoría de las actividades de evaluación debían descentralizarse y someterse a autoevaluación, mientras que la evaluación independiente debía centrarse en comprobar la validez de las conclusiones de las evaluaciones y llevar a cabo metaevaluaciones para extraer enseñanzas transversales y proporcionar valoraciones independientes de los resultados de la organización.

El marco de rendición de cuentas mutua integrado en este enfoque se sustentaba en procesos que permitían a los directores de las operaciones expresar sus puntos de vista sobre cuestiones planteadas por el departamento de evaluación. Asimismo, las observaciones de los asociados en los países en desarrollo se incluían en los informes de evaluación final. Cualquier desacuerdo sin resolver se hacía constar, en forma de notas a pie de página, en los documentos de evaluación remitidos a la Junta. De este modo, los directores de operaciones y los países asociados

conservaban el derecho a aceptar o rechazar las calificaciones y las recomendaciones de la evaluación independiente.

Los debates surgidos en el seno del Comité sobre la Eficacia en términos de Desarrollo acerca de la utilización de los resultados de evaluación fueron fundamentales para conseguir que el personal de las operaciones y los países asociados se integraran en la función de evaluación del desarrollo. Otras IFI, como el FIDA, acogieron, adaptaron y perfeccionaron los diseños estructurales y las prácticas de evaluación resultantes; todas las IFI aceptan en la actualidad la idea de que “independencia no significa aislamiento”. Los directores ejecutivos, los presidentes, el personal directivo superior y los evaluadores independientes trabajan conjuntamente para cerciorarse de que las instituciones se autoevalúan y son organizaciones responsables y transparentes que responden a las necesidades y preocupaciones de sus países miembros. La consecuencia directa de esta política ha sido la diversificación de la clientela de los departamentos centrales de evaluación en todas las IFI.

Aunque las juntas de directores son los principales destinatarios, los países miembros en desarrollo, el personal directivo superior, los mandos intermedios y los coordinadores de tareas de las organizaciones también están interesados en la función de evaluación independiente

porque son responsables de los resultados de las intervenciones en materia de desarrollo, lo que ayuda a garantizar que las conclusiones de la evaluación se tienen en cuenta en el proceso de adopción de decisiones. Por su parte, los evaluadores independientes tienen el cometido de tomar en consideración los puntos de vista de las partes interesadas a la hora de asignar mérito, importancia y valor a una intervención de desarrollo específica.

### ***“Independencia no significa aislamiento.”***

Estas son, por tanto, las bases sobre las que se erigió la evaluación independiente en las IFI y en el FIDA. Bajo un liderazgo sensato, el FIDA ha estado a la altura de los estándares de independencia de la evaluación del ECG. En concreto, el FIDA ha respondido a todas las implicaciones del enfoque participativo de la evaluación en sus programas y métodos de evaluación, difusión y fomento de la capacidad. A la vista de las conclusiones de las evaluaciones independientes, el FIDA ha adaptado sus prácticas operativas para aplicar su mandato en calidad de organismo especializado de las Naciones Unidas y en la actualidad, diez años después de que la función de evaluación asumiera su carácter independiente, se encuentra bien preparado para desenvolverse en un entorno operativo difícil.

A woman wearing a traditional conical hat and a blue long-sleeved shirt is working in a field. She is bent over, tending to young green plants in the ground. The background shows more greenery and trees under a bright sky.

## Viet Nam

En la evaluación del programa en Viet Nam se determinó que el FIDA logró los objetivos siguientes: un efecto positivo en el diálogo sobre políticas y el fomento de la capacidad a nivel local, en particular en el apoyo normativo a los derechos de uso de la tierra de los productores forestales; una mayor descentralización y mejores prácticas de uso de la tierra, y una mayor participación de los agricultores y sus organizaciones.

Al mismo tiempo, la evaluación puso de manifiesto limitaciones que afectaban al diálogo sobre políticas con el gobierno nacional y problemas relacionados con el acceso al crédito rural. El reforzamiento de las asociaciones con el sector privado de Viet Nam y con los donantes serán esenciales para que el desempeño del programa continúe siendo satisfactorio.

La reducción de la financiación en condiciones favorables para el país, junto con un incremento de la vulnerabilidad como consecuencia del cambio climático y la pobreza persistente entre las minorías étnicas, podría afectar gravemente a la población rural pobre en la mayoría de las provincias seleccionadas, lo que dificultaría aún más la transformación del programa a uno orientado al mercado.

# La contribución de la evaluación a la eficacia en términos de desarrollo: la evaluación independiente en el FIDA

**Vinod Thomas**  
Director General  
Departamento de Evaluación Independiente  
Banco Asiático de Desarrollo



La evaluación independiente ha sido fundamental para mejorar la eficacia en términos de desarrollo e institucional del FIDA, una institución financiera internacional relativamente pequeña que se centra en un único sector —la agricultura y el desarrollo rural— y focaliza su apoyo en la población rural pobre. El FIDA desempeña una misión especializada en un sector complejo; por ello, es importante que mida y evalúe sus resultados a fin de desarrollar proyectos mejores y determinar intervenciones satisfactorias e innovadoras cuya escala sea ampliable y que se puedan reproducir. La evaluación independiente ha sido esencial para desempeñar este cometido mediante la creación de una cultura institucional orientada a los resultados y ha proporcionado los datos y análisis necesarios para crear una función fiable de rendición de cuentas y aprendizaje en el FIDA.

Como resultado, el FIDA ha podido realizar evaluaciones de forma oportuna,

a través de la Oficina de Evaluación Independiente (IOE), que han aportado importantes enseñanzas sobre qué planteamientos han surtido efecto y por qué. Las evaluaciones satisfactorias pueden servir para detectar eslabones frágiles de la cadena de resultados y llamar la atención de los directores y los responsables de formular las políticas para que den solución a estos problemas. A fin de mejorar los resultados, no sólo se evalúan los eslabones en los proyectos, sino también en el ámbito de los programas en los países.

En mis observaciones destaco las evaluaciones de la IOE cuyas conclusiones pusieron en duda las prácticas existentes y perseguían mejorar la eficacia en materia de desarrollo vinculando, de forma más eficaz, las intervenciones con los resultados deseados. Estos ejemplos se centran en el modo de: i) conseguir los resultados pertinentes; ii) cuantificar dichos resultados, y iii) usar las evaluaciones para mejorarlos.

Aunque se trata de ejemplos específicos del FIDA, las conclusiones son coherentes con las de otras instituciones que trabajan en los sectores de la agricultura y el desarrollo rural y aplicables a ellas.

## Consecución de los resultados pertinentes

### **Adaptación de los proyectos a las necesidades de los países**

Varias evaluaciones en los países demuestran la importancia de elegir el enfoque de desarrollo apropiado basándose en el contexto de los países. En lugar del enfoque tradicional único centrado en las inversiones en el desarrollo que parte desde la base, es necesario adaptar los enfoques a las necesidades de los países. Las evaluaciones llevadas a cabo en el Brasil y México, por ejemplo, demostraron que los requisitos de los países de ingresos medios son significativamente diferentes de las prioridades de los países de bajos ingresos. El interés de los países de ingresos medios en colaborar con el FIDA suele estar motivado por el deseo de recabar información sobre prácticas innovadoras que han dado buenos resultados y conocimientos relacionados con actividades agrícolas y de desarrollo rural.

### **Unión de nuevos eslabones a la cadena de valor**

En el proyecto de cultivo de raíces y tubérculos llevado a cabo en Ghana se consiguió aumentar los rendimientos introduciendo nuevas variedades y

mejorando las prácticas agronómicas. No obstante, esto no se tradujo en mayores ingresos, porque no se incluyeron en el proyecto actividades de posproducción y comercialización. Varios factores explican que no se generaran mayores ingresos, como el descenso generalizado de los precios de la yuca —debido, muy probablemente, al aumento general de los rendimientos agrícolas, que resultó en la saturación del mercado local.

## Medición correcta de los resultados

### **Los promedios ocultan el acaparamiento de los beneficios por las élites**

Si se analizan los promedios, muchos componentes de los proyectos son satisfactorios en cuanto a la provisión de insumos, como los créditos y las subvenciones a los insumos, pero los beneficiarios no siempre son los previstos originalmente. Una conclusión que se repite en las evaluaciones es que los hombres y las personas más pudientes obtienen una proporción mucho mayor de los beneficios que las mujeres y la población pobre.

### **La paradoja micro-macro: los buenos proyectos no resultan necesariamente en buenos programas en los países**

Varias evaluaciones han constatado que los proyectos del FIDA suelen obtener resultados satisfactorios y proporcionar muchos beneficios de utilidad en el ámbito local. No

obstante, esos proyectos satisfactorios no se traducen indefectiblemente, a nivel de los programas en los países, en resultados que contribuyan eficazmente a reducir la pobreza rural en el ámbito nacional, debido en parte a los enfoques poco sistemáticos aplicados al diálogo sobre políticas, la gestión de los conocimientos y el aumento de la escala al ámbito nacional.

### **Uso de las evaluaciones para lograr mejores resultados**

#### **La colaboración para abordar retos difíciles**

Los resultados de las actividades de desarrollo agrícola y rural en África han sido peores que en otras regiones. No obstante, el crecimiento y las reformas de las políticas en muchos países africanos durante los últimos años señalan un contexto en evolución y nuevas oportunidades. Habida cuenta de esta situación, el FIDA y el Banco Africano de Desarrollo (BAfD) llevaron a cabo una evaluación conjunta de la agricultura y el desarrollo rural en África. Mediante dicha colaboración, el FIDA y el BAfD pudieron llevar a cabo esta evaluación exhaustiva del sector para generar más y mejores conocimientos sobre el tipo de planteamientos que logran aumentar los ingresos y la seguridad alimentaria y reducir la pobreza en la economía rural. A pesar de los obstáculos, esta evaluación conjunta halló vías para mejorar la asociación entre las dos organizaciones y los resultados alcanzables.

### **Innovación, reproducción y ampliación de escala**

Las evaluaciones demuestran que el FIDA ha realizado una gran labor de promoción de innovaciones en acuerdos institucionales, en materia de género y en tecnología agrícola en favor de la población pobre. Un ejemplo de ello es el apoyo prestado a través del Instituto Internacional de Investigación sobre el Arroz para desarrollar variedades de arroz resistentes a las inundaciones. Las evaluaciones de la IOE señalaron que la reproducción y la ampliación de escala son aspectos fundamentales para lograr los objetivos en materia de desarrollo. Sin embargo, en el pasado estas actividades no siempre se acometían de manera sistemática en los programas diseñados por el FIDA.

***“La evaluación independiente ha creado una cultura institucional orientada a los resultados y ha proporcionado los datos y el análisis necesarios para crear una función fiable de rendición de cuentas y aprendizaje en el FIDA.”***

## Yemen

La asociación durante 17 años entre el FIDA y el Gobierno del Yemen ha sido positiva en general. Sin embargo, en la evaluación de 2013 del programa en el país se constató que los primeros proyectos habían sido demasiado complejos en términos de la cobertura de subsectores, y que no se habían tomado las disposiciones adecuadas en materia de apoyo institucional. Además, en la evaluación se señalaron los principales beneficios de los proyectos: alcance efectivo a la mayoría de las comunidades pobres y remotas; ampliación del acceso de los beneficiarios a los servicios sociales y construcción de infraestructuras comunitarias; promoción del desarrollo participativo y obtención de un volumen de cofinanciación considerable para los proyectos.

En la evaluación se señalaron varios desafíos importantes para la planificación futura: la falta de autoridad efectiva para hacer frente a los problemas de desarrollo y seguridad; la escasez de agua, las prácticas de riego deficientes y la vulnerabilidad al cambio climático; la necesidad de crear oportunidades económicas para generar empleo e ingresos, especialmente para las mujeres y los jóvenes; la necesidad de un mayor desarrollo del sector privado y de las cadenas de valor y la necesidad de potenciar la presencia del FIDA en el país, su participación en el diálogo sobre políticas con el Gobierno y sus asociaciones con otros donantes.



# La Oficina de Evaluación Independiente y el Grupo de Cooperación en materia de Evaluación

## Cheryl Gray

Directora de la Oficina de Evaluación y Supervisión del Banco Interamericano de Desarrollo y Presidente del Grupo de Cooperación en materia de Evaluación de los bancos multilaterales de desarrollo



La Oficina de Evaluación Independiente (IOE) forma parte del Grupo de Cooperación en materia de Evaluación (ECG), compuesto por las oficinas de evaluación de diez bancos multilaterales de desarrollo<sup>1</sup> y el Fondo Monetario Internacional. En consonancia con el mandato del ECG —armonizar las normas de evaluación a través del desarrollo y la difusión de enfoques comunes—, las distintas oficinas han avanzado hacia una mayor armonización y, por tanto, una mayor comparabilidad. Existen ligeras diferencias entre las organizaciones, pero la mayoría han adoptado enfoques similares para las evaluaciones de los proyectos de los sectores público y privado y las evaluaciones de tipo sectorial, temático e institucional. El grupo comparte una visión común de las características y responsabilidades de las oficinas de evaluación independiente.

En la práctica, la función del ECG ha superado la mera armonización; actualmente sirve de foro para compartir ideas y casos, coordinar actividades y publicar productos editoriales conjuntos basados en las experiencias de los miembros. La IOE, por ejemplo, dirigió recientemente una útil e interesante síntesis de las últimas evaluaciones del ECG sobre sus políticas y los programas en materia de género. El ECG es especialmente valioso para sus miembros debido a la naturaleza única de sus mandatos, a su independencia en relación con otros órganos de las organizaciones que lo componen y a la necesidad de los miembros de ofrecerse apoyo mutuo para garantizar la calidad y evitar el aislamiento.

La IOE es la única oficina de evaluación independiente de los organismos, los programas y los fondos especializados de las

<sup>1</sup> Banco Africano de Desarrollo, Banco Asiático de Desarrollo, Banco de Comercio y Desarrollo del Mar Negro, Banco de Desarrollo del Consejo de Europa, Banco Europeo de Inversiones, Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Islámico de Desarrollo, Banco Mundial y FIDA.

Naciones Unidas que forma parte del ECG. Cumple con las condiciones para formar parte del Grupo, habida cuenta de: i) su independencia de la dirección del FIDA, y ii) el tamaño, la diversidad de miembros y la condición del Fondo, que es una institución multilateral de préstamo.

Uno de los requisitos para adquirir la condición de miembro fue un exhaustivo examen inter pares al que se sometió la IOE, realizado en 2009. Como miembro del equipo examinador, puedo confirmar que se analizaron con celo todos los aspectos de la labor de la IOE: mantuvimos largas entrevistas con su personal y con clientes internos y externos, examinamos los informes de evaluación y analizamos los presupuestos y la dotación de personal. En 2010 elaboramos un informe del examen inter pares para la Junta Ejecutiva del FIDA en el que se indicaron las fortalezas y debilidades de la IOE y, lo que es más importante, servía de trampolín para continuar mejorando la función de evaluación del FIDA en los años posteriores.

El ECG se reúne cada seis meses y sus miembros cuentan con otras muchas oportunidades de interactuar y colaborar. Durante el verano de 2008, por ejemplo, tuve el privilegio de ser invitada a acompañar al personal de la IOE en una misión sobre el terreno en Etiopía, a fin de analizar una reciente evaluación del programa en el país; asimismo, visitamos proyectos del FIDA en zonas rurales muy pobres del mismo país.

Esta visita no solo puso en perspectiva la labor crucial que el FIDA está llevando a cabo en algunos de los países en desarrollo más pobres; también destacó el valor añadido que las evaluaciones pueden ofrecer para documentar los resultados del trabajo del FIDA.

***“El ECG actualmente sirve de foro para compartir ideas y casos, coordinar actividades y publicar productos editoriales conjuntos basados en las experiencias de los miembros.”***

La experiencia también demostró el valor del ECG y de qué forma la cooperación entre los miembros puede aportar beneficios a las evaluaciones: algunos de los proyectos en Etiopía evaluados por la IOE habían sido cofinanciados por el Banco Mundial, institución en la que yo trabajaba en aquel momento. En las evaluaciones del Banco Mundial que se realizaron en fases posteriores de los mismos proyectos pude aplicar los conocimientos adquiridos durante la visita.

En nombre del ECG, quisiera felicitar a la IOE por sus diez años de fructífera existencia: ha sido un período de importante aprendizaje y desarrollo institucional. Todo el mundo en el FIDA debe estar orgulloso de la función de la IOE como proveedor de evaluaciones objetivas e independientes del trabajo de la organización.

## El Grupo de Cooperación en materia de Evaluación y la independencia de la evaluación

### Fredrik Korfker

Ex evaluador jefe del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo

*“El desarrollo de indicadores objetivos de los resultados es... crucial para la rendición de cuentas pública de los bancos multilaterales de desarrollo y para su capacidad de justificar ante los gobiernos accionistas, los parlamentos y los ciudadanos el uso que hacen de los recursos públicos.”*

*Serving a Changing World: Report of the Task Force on Multilateral Development Banks.* (Atención a las necesidades de un mundo cambiante: informe del Grupo de Trabajo sobre los bancos multilaterales de desarrollo)  
15 de marzo de 1996.

El Grupo de Cooperación en materia de Evaluación (ECG) se creó en 1996 a raíz de un informe del Grupo de Trabajo del Comité para el Desarrollo que recomendó la armonización de los indicadores de resultados y de los métodos de evaluación entre los bancos multilaterales de desarrollo. Los responsables de las unidades de evaluación de los bancos reconocieron la importancia de compartir lo aprendido mediante la experiencia y, por lo tanto, el ECG elaboró normas comunes relativas a los métodos de evaluación para diversos ámbitos: el sector público, el sector privado, las estrategias de los países, los préstamos en apoyo de reformas normativas y las operaciones de asistencia técnica. Con esta medida también se pretendía promover, por medio de la evaluación, una mayor eficacia y rendición de cuentas.

La cuestión de la independencia de la evaluación ocupó desde el principio un lugar destacado en el programa de políticas del ECG. Mediante un examen de la bibliografía, se determinó que la independencia de la evaluación abarcaba cuatro dimensiones: i) la independencia organizativa; ii) la independencia de actuación; iii) la prevención de conflictos de intereses, y iv) la protección frente a la influencia externa. Se acordaron criterios para cada una de estas dimensiones. Un resultado importante de estos avances es que la mayoría de los bancos multilaterales de desarrollo se reúnen ahora regularmente para examinar cuestiones relativas a la evaluación.

En 2010 se publicó un documento sobre normas relativas a las buenas prácticas en materia de independencia de la evaluación en las organizaciones de ayuda al desarrollo. Para entonces, el ECG había consensuado un mecanismo de examen en virtud del cual un grupo independiente encargado del examen inter pares examinaría la estructura y prácticas de las funciones de evaluación de los bancos multilaterales de desarrollo. En 2010, el FIDA se convirtió en la primera organización que llevó a cabo este examen, en el que se confirmó que las valoraciones de la IOE son altas en todos los criterios de independencia acordados.

# Observaciones de la administración de operaciones del FIDA

**Kevin Cleaver**

Vicepresidente Adjunto

Departamento de Administración de Programas del FIDA



Desde el punto de vista de la dirección del FIDA, la Oficina de Evaluación Independiente (IOE) ha ejercido y continúa ejerciendo un impacto significativo en las operaciones y las decisiones del Fondo.

Una de las evaluaciones más importantes que asumió la IOE fue la evaluación externa independiente del FIDA, cuyo informe se presentó a la Junta Ejecutiva en 2005. En esta evaluación se detectaron deficiencias importantes en la estructura orgánica, los procedimientos operativos y las políticas del FIDA, lo que causaba que las operaciones financiadas por el FIDA obtuviesen con frecuencia impactos mediocres o insuficientes en materia de reducción de la pobreza rural y la seguridad alimentaria. Entre las deficiencias señaladas cabe destacar la ausencia de personal del FIDA en los países en los que se llevaban a cabo los proyectos, la falta de supervisión de los proyectos por parte del FIDA y la excesiva

dependencia de instituciones cooperantes para diseñar y supervisar los proyectos financiados por el Fondo. Esta contundente evaluación produjo un replanteamiento total de las estrategias y los procedimientos operativos del FIDA, que a su vez resultó en la creación de oficinas en los países, en la participación del FIDA en el diseño y la supervisión de sus proyectos y en una importante reducción de su dependencia de las instituciones cooperantes para diseñar y supervisar los proyectos del Fondo.

Después de esta evaluación externa, la IOE ha auspiciado importantes evaluaciones temáticas y de programas en los países, que también han contribuido a la introducción de cambios en el modelo operativo del FIDA. Por ejemplo, las evaluaciones de los programas en los países realizadas por la IOE concluyeron que, en aquellos países donde el FIDA contaba con oficinas, los proyectos financiados por el Fondo registraban

mejores resultados que en los países sin oficina del FIDA. De este modo, la dirección del FIDA aumentó su determinación por descentralizar a su personal de operaciones a las oficinas en los países —en la actualidad, el Fondo cuenta con 38 oficinas— y pudo persuadir a la Junta Ejecutiva para que permitiera llevar a cabo el proceso de descentralización. Las evaluaciones temáticas sobre la financiación rural del FIDA, su impacto en la igualdad de género, su trabajo con el sector privado y su impacto ambiental llevaron a la dirección a elaborar nuevas políticas y estrategias en estas esferas, que la Junta Ejecutiva aprobó en su totalidad y que ya están aplicándose en la actualidad. Las estrategias mejoradas han cambiado la forma de operar del FIDA en estas esferas y en las primeras evaluaciones de los resultados se han detectado mejoras, sobre todo en el impacto medioambiental de los proyectos.

Hemos visto que la independencia de la IOE no se traduce indefectiblemente en que trabaje de forma aislada, sino que garantiza a los miembros del FIDA que en los análisis y recomendaciones que recibe de la IOE no han influido las presiones de la dirección y, por lo tanto, son fiables. No obstante, una oficina de evaluación reputada no aspira solo a ser creíble. La IOE también aspira a ejercer influencia y sabe que para conseguirlo es necesaria la cooperación con la dirección y el personal del FIDA. Por ello, además de las evaluaciones, la Oficina organiza, junto con la dirección, la negociación de un

acuerdo en el punto de culminación (APC) para cada evaluación, en el que se establecen las recomendaciones que ésta pretende aplicar. La IOE informa por separado acerca del seguimiento de las recomendaciones por parte de la dirección del FIDA y formula observaciones sobre estrategias de respuesta a sus evaluaciones. En el caso de las evaluaciones de los programas en los países, también participa en el APC el gobierno correspondiente. Las actividades de aprendizaje auspiciadas por la IOE, en las que participan la dirección y el personal del FIDA, ayudan a cimentar las enseñanzas extraídas durante las operaciones.

***“La evaluación externa independiente del FIDA resultó en la creación de oficinas en los países y en la participación del FIDA en el diseño y la supervisión de sus proyectos, y redujo sobremanera la dependencia de las instituciones cooperantes.”***

Dos de las novedades más importantes introducidas por la IOE y la dirección del FIDA son el Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI) y el Informe del

Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección (PRISMA). En el ARRI, la IOE resume las principales conclusiones de las evaluaciones realizadas durante el año, entre ellas las de los proyectos, las de los países, las temáticas y las de operaciones especiales. Asimismo, se analizan las tendencias a lo largo del tiempo y los resultados, y se formulan recomendaciones estratégicas para la dirección. En el PRISMA, la dirección examina la aplicación de todas las recomendaciones formuladas el año anterior por la IOE y aprobadas por la dirección. El informe se presenta a la Junta Ejecutiva y constituye un recurso que permite a la dirección y a la Junta garantizar que se siguen las recomendaciones indicadas por la IOE a la dirección.

Ha mejorado el cumplimiento del FIDA de las recomendaciones de la IOE, en parte gracias al ARRI y el PRISMA. Esto ha llevado a la inclusión de recomendaciones de ámbito nacional en las estrategias y los proyectos de seguimiento en los países, lo que garantiza que las evaluaciones se tomen en serio. Asimismo, estos informes han estimulado el aprendizaje y han resultado en mejoras de los subsiguientes proyectos y los programas de ámbito nacional.

En resumen, en ocasiones la independencia de la IOE ha generado tensión en el FIDA, pero el aumento de

la credibilidad de sus conclusiones la compensa con creces. Mientras la IOE persiga la credibilidad, el impacto y la cooperación, quizá con mayor hincapié en extraer enseñanzas y difundirlas de una forma más amplia dentro del Fondo y a otros profesionales del desarrollo rural, los resultados supondrán beneficios netos para el FIDA y su grupo objetivo: la población rural pobre.

## La principal enseñanza extraída de la evaluación independiente

En ocasiones, la relación entre los evaluadores y las personas evaluadas es tensa. La experiencia de la IOE pone de manifiesto que para lograr resultados óptimos ambas partes tienen que aceptar los dos principios fundamentales de la evaluación:

- i) Una evaluación independiente ofrece mayor libertad a los evaluadores y aumenta tanto la credibilidad de las evaluaciones como sus beneficios para la institución.
- ii) Para que haya un aprendizaje eficaz, los evaluadores y el personal de la institución han de estar dispuestos a colaborar durante la evaluación, ser receptivos en todo momento y permitir que haya transparencia a lo largo de todo el proceso.

## El equipo de la IOE



Fotografía de Susan Beccio

Fotografía del personal, consultores y pasantes de la IOE, tomada en diciembre de 2012. Tres miembros del personal estaban en misión.

### Fotografías

Argentina ©FIDA/Giuseppe Bizzarri

Armenia ©FIDA/George Polenakis

Ghana ©FIDA/Nana Kofi Acquah

India ©FIDA/Radhika Chalasani

Viet Nam ©FIDA/Susan Beccio

Yemen ©FIDA/Gerd Ludwig

Imagen de la portada: De Lima





Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola  
Via Paolo di Dono, 44 - 00142 Roma, Italia  
Teléfono: +39 06 54591 - Fax: +39 06 5043463  
Correo electrónico: [evaluation@ifad.org](mailto:evaluation@ifad.org)  
[www.ifad.org/evaluation](http://www.ifad.org/evaluation)  
[www.ruralpovertyportal.org](http://www.ruralpovertyportal.org)  
 [ifad-un.blogspot.com](http://ifad-un.blogspot.com)  
 [www.facebook.com/ifad](http://www.facebook.com/ifad)  
 [www.twitter.com/ifadnews](http://www.twitter.com/ifadnews)  
 [www.youtube.com/user/ifadTV](http://www.youtube.com/user/ifadTV)



Servicio de impresión interno del FIDA