

Signatura: EB 2011/102/R.10/Add.1
Tema: 7
Fecha: 28 abril 2011
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



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

Observaciones de la Oficina de Evaluación acerca de la Política y estrategia del FIDA de presencia en los países

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

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

Envío de documentación:

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

Junta Ejecutiva — 102º período de sesiones
Roma, 10 a 12 de mayo de 2011

Para **examen**

Observaciones de la Oficina de Evaluación acerca de la Política y estrategia del FIDA de presencia en los países

1. En consonancia con las disposiciones contenidas en el mandato y reglamento del Comité de Evaluación, en noviembre de 2010 el Comité decidió analizar la estrategia de presencia en los países junto con las observaciones de la Oficina de Evaluación (IOE) antes de que la Junta Ejecutiva la examinara en su período de sesiones de mayo de 2011. Además, conforme a las prácticas en vigor, las observaciones de la IOE se presentan también a los miembros de la Junta en una adición al documento de la política.
2. El programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno se puso en marcha en 2004 y fue evaluado por la IOE en 2006-2007. En vista de las constataciones y recomendaciones de la evaluación, la Junta Ejecutiva del FIDA: i) decidió proseguir con la ejecución de las 15 iniciativas de presencia en los países, experimentando ulteriormente con diversos modelos, y ii) encargó a la dirección que emprendiera en 2010 una autoevaluación de la presencia en los países y que en 2011 presentara una estrategia de presencia en los países a la Junta Ejecutiva.
3. La IOE acoge con satisfacción la Política y estrategia del FIDA de presencia en los países y respalda las directivas generales que se proponen en ella, las cuales se ajustan a las constataciones y las recomendaciones formuladas en la evaluación de 2007 sobre el programa piloto de presencia sobre el terreno y concuerdan con los datos recopilados en distintas evaluaciones que se emprendieron posteriormente. La IOE también encomia el sólido compromiso hacia la promoción de la presencia en los países que la política y estrategia deja de manifiesto, así como la atención prestada a las actividades que no están relacionadas con los préstamos (como la creación de asociaciones, el diálogo sobre políticas, la gestión de los conocimientos), las cuales contribuyen de manera crucial a la eficacia del FIDA para el desarrollo en los países interesados.
4. La política y estrategia propone diversos criterios de selección válidos para identificar los países en los que podrían establecerse nuevas oficinas (por ejemplo, el tamaño del programa del FIDA, el nivel de dependencia de la agricultura y la difusión de la pobreza). Sin embargo, se centra fundamentalmente en consideraciones relativas a la demanda y no incluye otros criterios, como los resultados de la cartera. Además, en el documento no se hace referencia a enfoques diferenciados para los países de ingresos medios, en los que probablemente la presencia del FIDA esté impulsada por prioridades y necesidades distintas a las imperantes en los Estados frágiles y otros países de ingresos bajos. Del mismo modo, se podía haber hecho un análisis más detallado a fin de aclarar cuáles eran los criterios de selección para la modalidad más acertada de presencia en los países: la adscripción desde la Sede de un gerente del programa en el país (GPP) o la contratación local de un oficial nacional.
5. En la actualidad, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) hospeda la mayor parte de las oficinas en los países (16 de los 27 acuerdos de acogida firmados). No obstante, en el documento se reconoce que a juicio de muchas oficinas los servicios prestados no son sino medianamente satisfactorios. Según se indica en la política y estrategia, tanto los organismos de las Naciones Unidas como otras instituciones financieras internacionales son posibles anfitriones de las oficinas del FIDA, pero no se examinan las distintas ventajas y desventajas que la experiencia adquirida hasta la fecha ha revelado. En términos generales, la IOE considera que sería útil examinar la posibilidad de hospedar las oficinas del FIDA en los países en las oficinas de bancos multilaterales de desarrollo, pues este hecho podría aportar una oportunidad más para explorar posibilidades de asociación con esas organizaciones, así como para ampliar la escala de las operaciones, la cofinanciación y el diálogo sobre políticas.

6. En lo relativo a otras opciones de presencia en los países, en la política y estrategia se reconoce que la adscripción de los GPP en los países está atrasada (se ha destacado a seis de ellos en lugar de los 12 previstos), lo que se atribuye principalmente a la complejidad del proceso de acreditación y la falta de incentivos, sin llegar, no obstante, a analizar a fondo las dificultades que ha comportado destacar a los GPP desde la Sede. En la política se explica asimismo que se está revisando la política de recursos humanos en lo relativo a la adscripción fuera de la Sede y la reintegración/rotación. Este proceso es sin duda alguna oportuno y necesario, pero convendría complementar la estrategia mediante la elaboración de procedimientos de gestión interna dirigidos a definir los criterios que habrá que aplicar en el futuro para justificar la adscripción de los GPP cuando se requiera.
7. La cuestión de la adscripción de GPP adquiere aún más trascendencia en vista de que se espera de las oficinas del FIDA en los países que contribuyan no solo a la supervisión directa sino también al apoyo a la ejecución, la elaboración de los programas en los países, el dialogo sobre políticas y la creación de asociaciones. La IOE es del parecer de que la política y estrategia de presencia en los países debería dar lugar a decisiones internas que reflejen con más firmeza el compromiso previsto en el documento de la estrategia (párrafo 57) de destacar a 20 GPP en plazos específicos, puesto que las evaluaciones independientes revelan con frecuencia creciente que destacar a los GPP resulta más eficaz que otros modelos de presencia del FIDA en los países. Asimismo, es imprescindible presentar un marco de incentivos y rendición de cuentas coherente y bien articulado en lo relativo a la adscripción de GPP los desde Roma.
8. A este respecto, un nivel adecuado de capacitación pasa a ser un componente crucial de la política y estrategia de presencia en los países. Si bien es cierto que el documento hace referencia a los esfuerzos encomiables hechos por el FIDA para impartir capacitación en materia de supervisión, adquisición y contratación y gestión financiera, no indica otras esferas importantes, por ejemplo el apoyo a la ejecución. En este sentido, la IOE tiene entendido que tras la conclusión de la autoevaluación se llevó a cabo un curso intensivo de una semana de duración, y que en el futuro se realizaran actividades de capacitación adicionales.
9. Hasta la fecha el FIDA ha establecido una oficina en Nairobi que presta, entre otros, servicios de administración de préstamos en la región. En la política y estrategia propuesta no se analizan los méritos o la viabilidad inherentes al establecimiento de otras oficinas regionales en el futuro. En particular, en el documento que se presentará a la Junta Ejecutiva debería incluirse una disposición explícita sobre la posibilidad de establecer una oficina subregional en la India, conforme a lo que se contempla en el acuerdo en el punto de culminación de la evaluación del programa en ese país, que ha sido ratificado tanto por la dirección del FIDA como por el Gobierno.
10. En la propuesta de política y estrategia no queda claro el lugar que ocupan las oficinas en los países dentro de la estructura orgánica del FIDA. En la sección relativa a los principios y prioridades operativos (párrafo 49) se observa que "aunque las oficinas del FIDA en los países deberán cumplir algunas obligaciones de representación, tendrán como cometido principal contribuir directamente a los programas en los países". Es fundamental que la presencia en los países responda a las necesidades de otras dependencias orgánicas del FIDA además del Departamento de Administración de Programas (PMD) —evaluación independiente, comunicación, asesoramiento jurídico y administración de préstamos— que también contribuyen a la eficacia a nivel nacional en términos de desarrollo. Es decir, el documento debería especificar con más claridad la dimensión institucional de la presencia del FIDA en los países. Por otra parte, una reflexión más detenida sería beneficiosa también para los objetivos de las oficinas en los países, los cuales no se presentan y expresan claramente; en el párrafo 39 se mezclan los objetivos con las tareas y las actividades.

11. La IOE constata con agrado que se ha incluido una sección sobre las constataciones de las evaluaciones independientes, además de un anexo en que se explican más a fondo. Aunque se sintetizan correctamente las constataciones más importantes (por ejemplo, que los países donde está presente el FIDA obtienen resultados mucho mejores en las dimensiones clave del apoyo a la ejecución, el diálogo sobre políticas, la creación de asociaciones y la gestión de los conocimientos), el documento también debería hacer referencia a las esferas que según las evaluaciones es preciso mejorar.
12. La Política y estrategia del FIDA de presencia en los países denota un esfuerzo por presentar las repercusiones financieras de la presencia, lo que, no obstante, se basa en el supuesto de que "en ausencia de oficinas en los países, esos miembros del personal trabajarían en la Sede del FIDA en Roma" (párrafo 19). En caso de reubicarse a los actuales miembros de la plantilla, el volumen de los ahorros sería otro.