

Signatura: EB 2013/110/R.5/Add.1
Tema: 5
Fecha: 26 de noviembre de 2013
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



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

Observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA acerca de la actualización 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:

Fabrizio Felloni
Oficial Encargado de la
Oficina de Evaluación Independiente del FIDA
Tel.: (+39) 06 5459 2361
Correo electrónico: f.felloni@ifad.org

Envío de documentación:

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

Junta Ejecutiva — 110º período de sesiones
Roma, 10 a 12 de diciembre de 2013

Para examen

Observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA acerca de la actualización de la política y estrategia del FIDA de presencia en los países

1. **Antecedentes.** Con arreglo a la Política de evaluación del FIDA (2011), la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) ha preparado sus observaciones por escrito sobre la Estrategia del FIDA de presencia en los países (2014-2015). Las observaciones de la IOE se han basado en evaluaciones de la presencia del FIDA en los países contenidas en las últimas evaluaciones a nivel institucional, así como en las evaluaciones de los programas en los países, que abarcan la evaluación de la presencia de FIDA en el país de que se trate.
2. **Observaciones generales.** La IOE acoge con satisfacción la Estrategia del FIDA de presencia en los países (2014-2015). En recientes evaluaciones de la IOE se ha puesto de relieve la importancia que tiene para el Fondo la consolidación de la presencia en los países que ya tiene establecida y la ampliación de ese tipo de presencia a otros lugares. Este es uno de los cambios de mayor alcance del modelo operativo del FIDA que ha tenido lugar desde que el Fondo fue establecido.
3. En general, en las evaluaciones de la IOE se observa que la presencia en los países ha facilitado, entre otras cosas, un apoyo más cercano a la ejecución de los proyectos, unas mejores oportunidades para el diálogo sobre políticas y el establecimiento de relaciones de asociación, la comunicación con múltiples asociados y el seguimiento de la marcha de los proyectos. La presencia en los países también permite que aumente el conocimiento público del FIDA, lo cual es importante a la hora de atraer cofinanciación y llevar a cabo tareas de promoción en materia de reducción de la pobreza rural.
4. La IOE reconoce el esfuerzo realizado por la dirección del FIDA en los últimos años para mejorar la gestión de los procesos de descentralización, lo que ha abarcado: i) definir un marco para las operaciones de las oficinas del FIDA en los países, por ejemplo a través del Boletín del Presidente sobre dotación de personal y otros aspectos operativos (como los incentivos, la rotación de personal y la delegación de facultades); ii) destacar a gerentes de los programas en los países (GPP); iii) establecer una Dependencia de Apoyo sobre el Terreno (FSU) en el Departamento de Servicios Institucionales (CSD), y iv) promover nuevas iniciativas para mejorar los enlaces de telecomunicaciones entre la Sede y las oficinas sobre el terreno.
5. **Observaciones específicas.** La finalidad del párrafo 16 es presentar los objetivos de la política. En realidad, en el párrafo se afirma que "el FIDA seguirá reforzando las oficinas existentes y establecerá otras nuevas en los países receptores donde puedan contribuir a mejorar la eficacia en términos de desarrollo de las operaciones del FIDA y la eficiencia en función de los costos de esas operaciones." Lo descrito no son objetivos (es decir, no se trata de los objetivos operacionales o programáticos previstos que se pretende alcanzar). Habría sido útil que se especificaran esas metas, y que se cotejaran con el contenido del anexo VIII (Indicadores de seguimiento de las oficinas del FIDA en los países).
6. En evaluaciones independientes se ha concluido que los mejores modelos para las oficinas en los países son aquellos en que la oficina está dirigida por un GPP. Es alentador observar que el número de GPP destacados ha aumentado considerablemente en los últimos años. Además, anteriormente los GPP eran destacados si estaban interesados en ello o aceptaban el traslado desde la Sede a un destino sobre el terreno. Para el futuro sería importante elaborar un plan basado en los criterios y las prioridades estratégicas del FIDA para que las oficinas del FIDA en los países estuvieran dirigidas por un GPP, de modo que la dotación de personal de las oficinas pudiera efectuarse de acuerdo con ese plan.

7. En referencia a lo antedicho, en el párrafo 22 de la política se indican los criterios de selección para destacar a GPP. Aquí se plantea la cuestión de si no habría sido útil aplicar también esos criterios de forma retroactiva caso por caso. Por ejemplo, en los criterios a) y f) se dispone que los GPP se destacarán cuando “los programas en los países sean de tamaño relativamente grande” y “las oficinas en los países presten servicios a varios países”, y sin embargo es posible que en algunas oficinas en los países que tienen a un GPP destacado no se cumplan estos criterios (Laos podría ser un ejemplo de ello).
8. En el párrafo 17 se exponen los criterios para abrir oficinas en los países, unos criterios que parecen haberse considerado detenidamente. Sería útil pensar en otro criterio, por ejemplo las oportunidades de ampliar la escala de las actividades para lograr un mayor impacto en la pobreza rural. Aunque este criterio implica cierto grado de subjetividad, sería coherente con la atención que el FIDA dedica a la ampliación de escala y contribuiría a lograr el “doble objetivo de mejorar la eficacia en términos de desarrollo y aumentar la eficiencia en función de los costos”. Las oportunidades de ampliación de escala incluirían estudiar el establecimiento de relaciones de asociación, aumentar la atención que se dedica a la gestión de los conocimientos, especialmente en los países de ingresos medios, y movilizar cofinanciación de organizaciones multilaterales y bilaterales, el sector privado y otras entidades.
9. Por lo que se refiere a los casos concretos, también hay que estudiar cuidadosamente el lugar donde establecer la oficina del FIDA dentro del país de que se trate, una cuestión que es especialmente importante en países grandes. Por ejemplo, la oficina en el Brasil está situada en Salvador (en la zona nororiental del país) y no en Brasilia, la capital del país. Si bien esta ubicación puede resultar útil para las tareas de supervisión y apoyo a la ejecución, ya que la oficina se encuentra cerca de los proyectos financiados por el FIDA, también puede limitar las oportunidades por lo que se refiere a: mejorar la comunicación con los responsables de la adopción de decisiones en los organismos del gobierno central, especialmente con el principal ministerio de coordinación para el FIDA; estudiar las posibilidades para establecer asociaciones con donantes importantes, y entablar diálogos sobre políticas. De hecho, todas las entidades importantes (como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo [BID] y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]) tienen sus oficinas en el país en la capital.
10. Las 50 oficinas en los países previstas, de las que un número relativamente importante tendrán a un GPP destacado, suscitan consecuencias por lo que se refiere a su relación con la Sede. En la estrategia se exponen medidas que se han establecido y se establecerán para garantizar la eficacia de las comunicaciones y las relaciones entre la Sede y los países de que se trate. Una cuestión que merece ser objeto de mayor estudio, y que ya se ha planteado en evaluaciones a nivel institucional de la eficiencia del FIDA, tiene relación con la evolución de la función de los directores regionales del FIDA en el marco de un organismo cada vez más descentralizado, ya que habría que asegurarse de que esos directores regionales puedan ejercer funciones de supervisión de forma satisfactoria y llevar a cabo actividades de preparación individual, retroinformación y evaluación del desempeño con rapidez.
11. El Anexo IV contiene un cuadro relativo a los acuerdos de prestación de servicios con los organismos de acogida. Es alentador observar que el FIDA y los demás organismos de las Naciones Unidas con sede en Roma colaboran en 12 de las 40 oficinas en los países ya establecidas. Las ocasiones de seguir ampliando esa cooperación en el futuro se ajustarían al objetivo más amplio de aumentar la colaboración entre el FIDA, la FAO y el PMA en general. Asimismo, se acogerían con satisfacción las oportunidades de este tipo de colaboración con instituciones

financieras internacionales. A pesar de que este tipo de acuerdos pueden tener unos costos elevados, es probable que generen beneficios por lo que se refiere al aumento de la eficacia y las posibilidades de ampliación de escala.

12. Si bien la IOE está de acuerdo en que el objetivo general de las oficinas del FIDA en los países debería ser promover las actividades y los objetivos relacionados con el programa en el país, puede merecer la pena estudiar las posibilidades de ampliar la función que desempeñan las oficinas en los países en tareas cuya responsabilidad no recaiga en el Departamento de Administración de Programas (PMD), entre ellas, cuestiones como el apoyo a los aspectos fiduciarios, las auditorías a nivel de los países, las evaluaciones independientes, los aspectos jurídicos y otras cuestiones. Esto consolidaría aún más la función de esas oficinas como oficinas del FIDA de pleno derecho, aunque procurar alcanzar este objetivo no debería hacerse a costa de la labor prioritaria de esas oficinas, que es la relativa a las operaciones, y en ello debe tenerse en cuenta el nivel total de recursos disponibles para cada oficina del FIDA en los países.
13. Por último, en la evaluación a nivel institucional del programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno (2007), la evaluación del programa en el país de la India (2010) y la de Kenya (2011), así como en otras evaluaciones independientes, se han puesto de relieve las ventajas que supone para el FIDA establecer oficinas regionales o subregionales. Esto se ajustaría a las buenas prácticas aplicadas en otras organizaciones multilaterales y a la estructura institucional de esas organizaciones. La función de la oficina reestructurada del FIDA en Nairobi (como se indica en el párrafo 19 d)) es una medida bien encaminada para mejorar la eficacia en términos de desarrollo y reducir los costos de forma general. Teniendo esto en cuenta, la IOE alienta al FIDA a que amplíe el establecimiento de oficinas regionales o subregionales y a que, de ser posible, el número de oficinas de ese tipo que establezca sea superior a las dos acordadas por la Junta Ejecutiva, y señala que estas oficinas no deberían suponer un nivel institucional adicional entre la Sede y las entidades a nivel de los países.