

Signatura:	EB 2016/117/R.2/Add.1
Tema:	3
Fecha:	9 de marzo de 2016
Distribución:	Pública
Original:	Inglés

S



Invertir en la población rural

Observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA acerca del enfoque del FIDA sobre su estrategia de actuación en países con situaciones de fragilidad

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Oscar A. García
Director
Oficina de Evaluación Independiente del FIDA
Tel.: (+39) 06 5459 2274
Correo electrónico: o.garcia@ifad.org

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

Envío de documentación:

Alessandra Zusi Bergés
Oficial encargada
Oficina de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2092
Correo electrónico: gb_office@ifad.org

Junta Ejecutiva — 117º período de sesiones
Roma, 13 y 14 de abril de 2016

Para examen

Observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA acerca del enfoque del FIDA sobre su estrategia de actuación en países con situaciones de fragilidad

A. Observaciones generales

1. La Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) acoge con agrado el documento "Enfoque del FIDA sobre su estrategia de actuación en países con situaciones de fragilidad", que se presentará a la Junta, para su examen, en abril de 2016. En el documento se esboza el enfoque de actuación en países con situaciones de fragilidad propuesto por el FIDA y se presentan los elementos constitutivos de una estrategia que se presentará a la Junta en septiembre de 2016. La elaboración de esa estrategia es una de las promesas hechas por el Fondo a los Estados Miembros de cara al período de la Décima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA10).
2. En líneas generales, el documento está bien formulado y se basa en las recomendaciones principales de la evaluación a nivel institucional sobre la actuación del FIDA en situaciones y Estados frágiles y afectados por conflictos, que la IOE presentó a la Junta en abril de 2015. También es coherente con el Marco Estratégico y la Visión Estratégica del FIDA para el período 2016-2025, documentos que constituyen el marco de referencia general y en los que se insta al FIDA, entre otras cosas, a adoptar enfoques diferenciados para sus intervenciones de desarrollo y a adaptar su modelo operativo a los distintos contextos nacionales.
3. El enfoque propuesto se caracteriza por varios elementos alentadores que suponen una mejora respecto de prácticas anteriores. El primero es que se ha incluido en el documento una nueva definición de fragilidad, un componente importante porque en la evaluación a nivel institucional se constató que la definición que el FIDA estaba usando para orientar su labor se remontaba a 2006¹ y no tenía debidamente en cuenta los problemas de la fragilidad y los conflictos.
4. En segundo lugar, en la evaluación a nivel institucional se recomendó a la dirección que reconsiderara el modo actual de clasificar los Estados frágiles. A este respecto, el documento incluye una propuesta para clasificar como frágiles las "situaciones" y no los "Estados". La evaluación a nivel institucional señaló la importancia de esta distinción porque las operaciones del FIDA a menudo se ejecutan en situaciones de fragilidad que se dan en países que no están clasificados como Estados frágiles por las instituciones financieras internacionales o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
5. La tercera característica positiva es el compromiso manifestado de que, en el futuro, los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) y las notas sobre las estrategias en los países (si procede) se utilicen como instrumentos para analizar la fragilidad; es este un aspecto que, según la evaluación a nivel institucional, faltaba en muchos de los COSOP elaborados hasta ahora porque no cumplían su supuesta finalidad de reflexionar estratégicamente sobre las consecuencias de la fragilidad. La evaluación a nivel institucional señaló asimismo que se necesitarían recursos adicionales para realizar esos análisis, más cuantiosos de los asignados para elaborar los COSOP relativos a países donde no se daban

¹ "Los Estados frágiles se caracterizan por unas políticas, unas instituciones y una gobernanza deficientes, lo que resulta en un exiguo crecimiento económico, la desigualdad generalizada y un escaso desarrollo humano. Los Estados frágiles están más expuestos al riesgo de brotes de violencia que los Estados que no son frágiles. Es posible que en algunos de estos Estados abunden los recursos naturales, pero que escaseen en otros". Política del FIDA para la prevención de las crisis y la recuperación posterior, aprobada por la Junta Ejecutiva en 2006.

situaciones de fragilidad. En el documento se reconoce igualmente la necesidad de afianzar las competencias del personal para llevar a cabo esos análisis y de ofrecer incentivos para trabajar en los Estados frágiles.

6. En cuarto lugar, la propuesta reconoce que los objetivos y actividades de las operaciones del FIDA en situaciones de fragilidad han de ser sencillos, en armonía con el entorno normativo e institucional existente. Análogamente, se prevé adoptar un enfoque diferenciado en la labor de supervisión y apoyo a la ejecución de los proyectos problemáticos, así como la prestación de apoyo adicional a los organismos de ejecución, con el fin de obtener mejores resultados.
7. El documento incluye los principios rectores de la labor del FIDA en situaciones de fragilidad, además de una serie de apartados sobre gestión de recursos humanos, presencia en el país y descentralización, y logro y medición del impacto. Esto demuestra por parte de la dirección un modo integral de concebir el desarrollo de una estrategia adecuada para la actuación en situaciones de fragilidad, haciendo pleno uso de la retroalimentación recibida y del circuito de aprendizaje entre las funciones de evaluación independiente y de formulación de políticas y estrategias.

B. Cuestiones que deben examinarse más detenidamente

8. La IOE, basándose en las conclusiones y recomendaciones de la evaluación a nivel institucional, desea poner de relieve algunos aspectos a los que vale la pena prestar atención a medida que la dirección avanza en la elaboración de la estrategia.
9. Coherencia de las políticas. La evaluación a nivel institucional señaló la fragmentación del marco normativo del FIDA relativo a la actuación en Estados frágiles. Por eso, la adopción de la primera estrategia institucional del FIDA dedicada a la actuación en países con situaciones de fragilidad es una iniciativa encomiable. Ahora bien, un aspecto importante es que en la futura estrategia se explicita claramente de qué forma se promoverán y aumentarán la sinergia y la coherencia con las otras políticas y estrategias actuales, especialmente la estrategia de asociación, la política de supervisión y apoyo a la ejecución y el futuro plan de descentralización.
10. Además, la evaluación a nivel institucional sobre el sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS), que la Junta examinará en su período de sesiones de abril, hace hincapié en que el sistema de asignación de recursos del FIDA no presta la debida atención a la fragilidad y la vulnerabilidad. Aunque este tema se menciona en el documento, las cuestiones relacionadas con la fragilidad deberían tratarse más ampliamente en la próxima estrategia, que servirá de base para perfeccionar el PBAS del FIDA en el futuro.
11. Seguimiento y evaluación. Una recomendación clave de la evaluación a nivel institucional era reforzar las actividades de seguimiento y evaluación, velando en particular por la recopilación oportuna de datos de referencia y la integración de indicadores para medir los resultados en las esferas del empoderamiento de la mujer y el desarrollo institucional en las situaciones de fragilidad. Además, en esa evaluación se señalaba que medir los resultados en las situaciones de fragilidad era aún más difícil que en otras circunstancias, debido a la débil capacidad institucional y los escasos incentivos (especialmente en el ámbito del seguimiento y la evaluación) que caracterizan esas situaciones. Por consiguiente, la IOE alienta a la dirección a dedicar la necesaria atención a estos aspectos en el futuro documento de estrategia y en el diseño y la ejecución de los proyectos.
12. Asignación diferenciada del presupuesto administrativo. Un aspecto clave para obtener resultados sobre el terreno es garantizar que haya suficientes recursos administrativos disponibles para impulsar los objetivos de los programas en los países y los proyectos en las situaciones de fragilidad. Por ejemplo, puede darse que el FIDA, debido a unas capacidades institucionales y unos recursos

humanos deficientes en las zonas remotas afectadas por conflictos y crisis, tenga que asignar más recursos al diseño de esos proyectos y a la supervisión y el apoyo a la ejecución de los mismos, mejorar las competencias técnicas del personal para hacer frente a las situaciones de fragilidad y dar prioridad a la creación de oficinas en los países. Las divisiones regionales habrán de diferenciar de forma proactiva la asignación de sus presupuestos anuales para responder a las situaciones de fragilidad y aumentar la eficacia de las actividades de desarrollo.

13. Reforzar los ciclos de aprendizaje. Aunque en el documento se hace referencia a la “extracción de enseñanzas de la experiencia del FIDA en esas situaciones”, la nueva estrategia debería hacer especial hincapié en potenciar la gestión de los conocimientos y los ciclos internos de aprendizaje. El FIDA centra su labor en promover la innovación en la agricultura de pequeñas explotaciones, y sus experiencias (tanto positivas como negativas) deberían documentarse, compartirse y analizarse más sistemáticamente dentro y fuera de la institución. De esta forma el FIDA podría desempeñar una función de liderazgo en la sistematización de los conocimientos sobre lo que funciona y lo que no en la promoción de la transformación rural en las situaciones de fragilidad.
14. Incorporación de las cuestiones de género. El FIDA tiene una trayectoria y una ventaja comparativa reconocidas en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Sin embargo, en la versión actual del documento no se explicitan las medidas que el FIDA tiene previsto adoptar, al elaborar los COSOP y diseñar y ejecutar los proyectos, para afrontar los problemas de las mujeres en las situaciones de fragilidad. Se trata de una cuestión que de cara al futuro merece ser examinada con atención.

C. Observaciones finales

15. La IOE, basándose en las sugerencias anteriores y en consonancia con la Política de evaluación y el mandato del Comité de Evaluación del FIDA, espera con interés tener la oportunidad de examinar la estrategia que la dirección tiene previsto presentar a la Junta Ejecutiva en septiembre de 2016 y de formular observaciones por escrito sobre la misma.