

Signatura: EB 2016/119/R.51
7 b)
Fecha: 12 de diciembre de 2016
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Actas del 95º período de sesiones del Comité de Evaluación

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

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

Envío de documentación:

William Skinner
Jefe
Oficina de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2974
Correo electrónico:
gb_office@ifad.org

Junta Ejecutiva — 119º período de sesiones
Roma, 14 y 15 de diciembre de 2016

Para información

Actas del 95º período de sesiones del Comité de Evaluación

1. En estas actas provisionales se recogen las deliberaciones del Comité de Evaluación durante su 95º período de sesiones, celebrado el 28 de noviembre de 2016.
2. Las actas servirán de base para el informe oral que presentará el Presidente del Comité a la Junta Ejecutiva. Tras su aprobación por el Comité, se pondrán a disposición de la Junta.

Tema 1 del programa. Apertura del período de sesiones

3. Asistieron al período de sesiones los miembros siguientes: Egipto, Francia, Indonesia, México, Noruega, los Países Bajos y Suiza. China participó en calidad de observador. Asimismo estuvieron presentes el Director de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE), el Director Adjunto de la IOE, el Vicepresidente Adjunto encargado del Departamento de Administración de Programas (PMD), la Vicepresidenta Adjunta encargada del Departamento de Servicios Institucionales, el Jefe de la Dependencia de Programación y Eficacia Operativas (OPE) del PMD, la Secretaria interina del FIDA, la Gerente de la Dependencia de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno y otros miembros del personal del FIDA.
4. Presidió la reunión el miembro del Comité en representación de Indonesia, el Sr. Des Alwi, en sustitución del miembro de la India, el Sr. Rishikesh Singh, quien no pudo asistir.
5. El Sr. Wierish Ramsoekh, miembro del Comité en representación de los Países Bajos, participó en la reunión a través de una conexión de video.

Tema 2 del programa. Aprobación del programa

6. El programa provisional revisado, que figuraba en el documento EC 2016/95/W.P.1/Rev.2, comprendía los siguientes temas: i) apertura del período de sesiones; ii) aprobación del programa; iii) revisión de las actas del 94º período de sesiones del Comité de Evaluación; iv) evaluación a nivel institucional de la experiencia del FIDA en materia de descentralización; v) Plan de descentralización institucional del FIDA; vi) calendario para la posible realización de un examen inter pares de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE), y vii) otros asuntos.
7. El programa provisional revisado se aprobó sin cambios adicionales y la versión definitiva se volvería a publicar con la signatura EC 2016 95/W.P.1/Rev.3.

Tema 3 del programa. Revisión de las actas del 94º período de sesiones del Comité de Evaluación

8. El Comité aprobó la revisión propuesta a las actas de su 94º período de sesiones, que figuraban en el documento EC 2016/95/W.P.5. Las actas revisadas se pondrían a disposición de la Junta Ejecutiva para información en su 119º período de sesiones.

Tema 4 del programa. Evaluación a nivel institucional de la experiencia del FIDA en materia de descentralización

9. El Comité examinó la evaluación a nivel institucional de la experiencia del FIDA en materia de descentralización, así como la respuesta de la dirección a la misma (documentos EC 2016/95/W.P.2 y EC 2016/95/W.P.2/Add.1, respectivamente). El Comité acogió con agrado que la evaluación haya sido presentada en un documento bien redactado y agradeció a la IOE que lo hubiera finalizado a tiempo para que sirviera de base a los debates sobre el proceso de descentralización, en curso desde hace 13 años. Un miembro expresó preocupación por el hecho de que el texto completo de las recomendaciones y las conclusiones no se había incluido en el documento principal traducido a las lenguas oficiales del FIDA.

10. Los miembros acogieron positivamente las conclusiones de la evaluación y concordaron con que los objetivos de una estrategia de presencia en los países eran mejorar la calidad del desempeño operativo y los resultados de desarrollo en una manera que fuera eficiente en función de los costos. La evaluación concluyó que los objetivos de la descentralización eran válidos y que el proceso había hecho un aporte positivo para mejorar la eficacia operativa y los resultados de desarrollo. Los miembros observaron que la presencia en los países había contribuido a que los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) se diseñaran y ejecutaran mejor, y al mejoramiento de las asociaciones y el apoyo a la ejecución, lo cual redundó en una mayor eficacia de los proyectos.
11. Se manifestó cierta preocupación por que algunos supuestos (por ejemplo, el de la no incidencia en los costos) no habían sido realistas, lo cual se ponía de relieve en la evaluación, si bien la dirección había indicado en ocasiones que esos supuestos eran realistas. Los miembros observaron favorablemente que el FIDA había logrado contener los costos ligados a la presencia en los países, pero que había habido más oportunidades para reducir los costos que no se habían considerado.
12. El Comité señaló su preocupación por la falta de un análisis apropiado de las necesidades, los costos y los resultados durante el proceso de descentralización. Uno de los miembros acogió con agrado que se hubieran probado distintas modalidades de descentralización, ya que ello había brindado a la dirección la posibilidad de determinar qué funcionaba mejor. Los miembros señalaron también su preocupación por el hecho de que, inicialmente, se había prestado escasa atención a la reorganización en la Sede, lo cual se había traducido en una expansión en lugar de una descentralización. La dirección reconoció que, con el tiempo, este enfoque de la presencia en los países había evolucionado desde las actividades sobre el terreno a título experimental hasta un planteamiento institucional más estructurado guiado por la estrategia de presencia en los países. Por ejemplo, ya se estaba implementando un plan para reducir 10 puestos del cuadro de servicios generales en la Sede. La dirección señaló asimismo que en el futuro, sobre la base de los resultados de un análisis funcional, se racionalizarán aún más las funciones en la Sede a fin de eliminar la superposición.
13. Se señaló que el hecho de que no se hubieran definido adecuadamente indicadores de seguimiento para las oficinas del FIDA en los países y de que no se contara con indicadores de costos y eficiencia, incidiendo de esta manera en la posibilidad de informar sobre la eficiencia en función de los costos, era objeto de preocupación, habida cuenta de que esta cuestión de la eficiencia en función de los costos se había planteado varias veces en debates en la Junta relacionados con el tema y durante negociaciones sobre las reposiciones. La dirección estuvo de acuerdo con la recomendación de la evaluación a nivel institucional relativa al seguimiento de los costos y la presentación de informes al respecto. En relación con la eficiencia, el Comité observó que los beneficios potenciales de crear 10 nuevas oficinas en los países no eran proporcionales a los costos que ello acarrearía, y que la dirección necesitaría proporcionar una justificación adecuada.
14. Un miembro manifestó su aprecio por el hecho de que la descentralización se había hecho con un enfoque que se había desarrollado y aplicado a lo largo de un período de tiempo, especialmente en el caso de la delegación de facultades. En el contexto de una institución financiera, una expansión más rápida habría tenido efectos negativos tales como el aumento de la carga de trabajo para el personal adscrito sobre el terreno. Una mayor delegación de facultades influiría sobre la carga de trabajo del personal con funciones sobre el terreno e implicaría la necesidad de transferir recursos de la Sede al terreno.
15. Respecto de la cautela de la IOE en vincular la descentralización con los resultados de desarrollo y la reducción de la pobreza, la IOE hizo hincapié en que aunque la evaluación a nivel institucional había puesto de manifiesto los aportes positivos de

la descentralización a los resultados de desarrollo, no había sido exclusivamente la presencia del FIDA lo que había contribuido a dichos resultados a nivel de países, sino también muchos otros factores. Un miembro mencionó que la evaluación a nivel institucional no proporcionó información adecuada sobre experiencias de descentralización de otras instituciones financieras y organizaciones internacionales que pudieran servir de comparación para establecer con precisión el enfoque más apropiado. En respuesta a esto, la IOE informó al Comité que la recomendación de contar con una masa crítica que justificara la apertura de nuevas oficinas se había basado en el análisis comparativo con otras instituciones.

16. Los miembros manifestaron que aunque las oficinas subregionales permitían obtener mejoras en la eficiencia en cuanto a contar con una masa crítica de personal y economías de escala, era necesario efectuar un análisis serio a fin de garantizar que no se desperdiciaran los beneficios que la presencia en los países reportaba en materia de asociaciones y actividades no crediticias. El Comité estuvo de acuerdo con la recomendación de aumentar la delegación de facultades y la flexibilidad con el objeto de posibilitar el funcionamiento óptimo de las oficinas sobre el terreno. Un miembro preguntó acerca de lo que constituía una masa crítica para justificar el establecimiento de una oficina subregional.
17. Con referencia a la recomendación relativa a los centros subregionales, los miembros preguntaron qué tipo de tratamiento recibirían los países más pequeños habida cuenta de que previamente se había previsto apoyarlos por medio del establecimiento de oficinas en los países. Reconociendo que no había soluciones universales, el Comité urgió a la dirección a considerar cuidadosamente el contexto a la hora de establecer oficinas en los países y centros subregionales a fin de lograr una mayor eficacia y eficiencia.
18. El Comité preguntó si había una diferencia en la mejora del desempeño de las oficinas en los países entre las que se situaban en países menos desarrollados y las que se situaban en países de ingresos medios con mayor capacidad. La IOE informó a los miembros que no era posible hacer un análisis tan pormenorizado debido al tipo de datos disponibles. La IOE explicó además la recomendación relativa a tener una lista más selectiva de prioridades para las actividades no crediticias, mencionando que aludía a lograr un equilibrio y una coherencia entre lo que se proponía y lo que podía hacerse en la práctica en función de los recursos y la capacidad disponibles.
19. Al plantearse el tema de la capacidad del personal en el contexto de la descentralización, los miembros tomaron nota de que las cuestiones conexas se estaban abordando sobre la base de los resultados de las encuestas del personal y de que se estaban tomando medidas para optimizar la carga de trabajo y motivar al personal de contratación nacional.
20. Los miembros apreciaron el hecho de que la dirección estuviera de acuerdo con las recomendaciones de la evaluación a nivel institucional, pero procuraron entender su desacuerdo con la recomendación 5 b) que se refería a reducir el número de indicadores para el seguimiento de las oficinas en los países, revisar la definición de los indicadores seleccionados e integrar estos indicadores a los sistemas de información de gestión y al Informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo (RIDE), de aplicación en todo el ámbito del FIDA, en vista de que estas medidas subrayaban la importancia de contar con un mejor sistema de seguimiento y evaluación. La dirección respondió que efectivamente descartaría aquellos indicadores que no fueran pertinentes y expuso el punto de vista de que dado que el 80 % de los programas en los países estaban a cargo de las oficinas en los países, previendo que esta cifra aumentara a 91 %, ya no tendría pertinencia contar con un marco de seguimiento separado del marco general de racionalización.

21. En respuesta a la pregunta de si la recomendación de reducir el número de indicadores contradecía la recomendación de mejorar la calidad del sistema de seguimiento, la IOE aclaró que un sistema de seguimiento bueno no implicaba que debiera tener muchos indicadores, sino más bien algunos indicadores sobre aspectos correctos que permitan obtener los datos necesarios.
22. El documento relativo a la evaluación a nivel institucional así como la respuesta de la dirección al respecto se enviarían a la Junta Ejecutiva para que esta los examinase en su 119º período de sesiones.
Tema 5 del programa. Plan de descentralización institucional del FIDA
23. El Comité examinó el documento EC 2016/95/W.P.3 donde se formulaba el plan de descentralización institucional del FIDA, junto con las observaciones de la IOE al respecto que figuraban en su adición.
24. La dirección informó al Comité de que el plan era un seguimiento de la actualización de 2016 sobre la presencia del FIDA en los países, estaba en consonancia con el enfoque holístico del Fondo para adecuar sus operaciones al contexto de los países y se basaba en las recomendaciones de la evaluación a nivel institucional sobre la experiencia del FIDA en materia de descentralización. Como tal, el plan tenía por objetivo consolidar las actuales oficinas en los países, garantizar la armonización de los enfoques regionales y fomentar una identidad institucional coherente para el FIDA. Estaba previsto que el plan facilitara un cambio en la dotación de personal de la Sede y creara una presencia en el terreno con una mayor masa crítica.
25. El Comité tomó nota de las intenciones de la dirección de centrar sus esfuerzos en la calidad, la armonización, la masa crítica, la puesta en común del personal, la racionalización de las funciones y el aumento de la delegación de facultades a través de la aplicación de tres modelos diferentes: centros subregionales, grupos de programas en los países y oficinas en los países dedicadas a un único país.
26. En general los miembros acogieron con beneplácito el principio de consolidar la capacidad y optimizar la eficiencia en función de los costos. Sin embargo, se planteó una preocupación respecto del enfoque propuesto basado en centros subregionales, y no en oficinas dedicadas a un único país, teniendo en cuenta que estas últimas tenían más ventajas en cuanto a la proximidad con los gobiernos receptores y la mayor cantidad de oportunidades para constituir asociaciones y emprender actividades no crediticias. En la evaluación a nivel institucional se había demostrado que el modelo basado en la oficina del FIDA en el país tuvo buenos resultados en lo relativo al diseño y la ejecución de COSOP y proyectos, la difusión de cuestiones de carácter transversal y el diálogo sobre políticas, pero estos aspectos podrían perderse por el afán de mejorar la eficiencia en función de los costos a través de centros subregionales.
27. La dirección aclaró que establecer centros subregionales no acarrearía una reducción del número de oficinas en los países sino, más bien, la transferencia de miembros del personal técnico de la Sede para que estén más próximos a los países. Aplicando este enfoque, 40 oficinas en los países podrían prestar servicios a entre 80 y 100 países. El Comité solicitó que se indicaran qué criterios se usarían para cerrar algunas de las oficinas en los países que ya se encontraban operativas.
28. El Comité respaldó la iniciativa de consolidar las operaciones de descentralización en curso antes de agregar nuevas oficinas. Un miembro recordó que la Junta había aprobado una ampliación de las oficinas en los países de 40 a 50 sobre la base de un enfoque "blando" y procuró entender la preferencia por concentrarse únicamente en consolidar las oficinas existentes sin contemplar ninguna expansión adicional. La dirección indicó que, teniendo en cuenta la recomendación de consolidar oficinas formulada en la evaluación a nivel institucional y el tiempo que suponía negociar y finalizar los acuerdos con los países anfitriones, el número total de oficinas operativas sería, aproximadamente, 44.

29. Los miembros pidieron a la dirección que más adelante realizara un análisis extenso a fin de asegurar que las medidas adoptadas se sustentaran en una base empírica. En respuesta a la pregunta sobre si la IOE había llevado a cabo un análisis exhaustivo para determinar el modelo más apropiado sobre la base de las experiencias de descentralización de otras instituciones financieras internacionales, la IOE subrayó que en la evaluación a nivel institucional se presentó un análisis comparativo de diferentes modelos, incluido el de centros subregionales, y que se habían hecho extensas consultas durante el proceso. Los miembros hicieron hincapié en la importancia de comparar el enfoque de descentralización del FIDA tomando como referencia el utilizado por otras instituciones.
30. El Comité fue de la opinión de que no debía apresurarse la ejecución del plan propuesto, sino que era necesario efectuar análisis adicionales a fin de justificar la consolidación propuesta basada en el modelo de centros subregionales. Los miembros solicitaron más tiempo para examinar y debatir el plan de descentralización institucional y reiteraron la necesidad de que se hiciera un seguimiento detallado de los costos de descentralización.
31. Se informó al Comité que el plan de descentralización institucional era una herramienta de gestión diseñada para ejecutar la estrategia de descentralización aprobada y que se presentaba para someterlo a examen y recabar comentarios sobre su contenido. El plan se ejecutaría dentro de los parámetros del presupuesto estipulado en el mismo; en este sentido, la dirección estaba aprovechando proactivamente las oportunidades para hacer mejoras de la eficiencia en función de los costos, así como para organizar y gestionar mejor los programas en los países y apoyar las funciones tanto en la Sede como en el terreno.
- Tema 6 del programa. Calendario para la posible realización de un examen inter pares de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE)
32. El Comité examinó el documento EC 2016/95/W.P.4/Rev.1 presentado por la IOE en respuesta a una petición de que se documentara la propuesta de establecer un calendario apropiado para la posible realización de un examen inter pares de la función de evaluación del FIDA. Al mismo tiempo, el Comité examinó también las observaciones de la dirección sobre dicha propuesta que figuraban en el documento EC 2016/95/W.P.4/Rev.1/Add.1.
33. Haciendo referencia al principio de independencia de la IOE tal como se recogía en la Política de evaluación formulada en 2003 y revisada en 2011, la IOE puntualizó que no era un cometido de la dirección solicitar o proponer modalidades para un examen de la IOE. La dirección, por otra parte, expresó la opinión de que en el sector de evaluación del desarrollo se estaba fomentando la realización de exámenes independientes como una forma más apropiada de evaluación que el examen inter pares, y que el examen inter pares propuesto debería centrarse solamente en la función de evaluación independiente. El componente de autoevaluación había sido evaluado extensamente de manera independiente en varias ocasiones por la IOE y la dirección estaba ya aplicando las recomendaciones.
34. El Comité observó que la responsabilidad de administrar el proceso de examen inter pares de la IOE no podía delegarse a la Oficina del Secretario, como lo había propuesto la dirección. También convino en que, a fin de evitar cualquier conflicto de intereses, en apariencia y potencial, la tarea no podría estar a cargo del Grupo de Cooperación en materia de Evaluación (ECG) mientras este estuviera presidido por el Director de la IOE en 2017. El ECG contaba con información sobre cómo operaba la función de evaluación en bancos multilaterales de desarrollo que podría aprovecharse para integrar algunas verificaciones y compensaciones a fin de garantizar un proceso de examen inter pares libre de todo conflicto. El Comité propuso estudiar también otras alternativas.

35. En relación con el calendario para la realización del examen inter pares, los miembros estuvieron de acuerdo con la propuesta de la IOE de iniciarlo en 2018 después de que el Director de esa oficina cesara en sus funciones como Presidente del ECG. El Comité solicitó que el Director de la IOE debatiera el asunto en la próxima reunión del ECG y recabara comentarios sobre la mejor forma de seguir adelante. Los miembros también solicitaron lo siguiente: agrupar las cuestiones sometidas al examen inter pares en torno a la independencia, la credibilidad y la utilidad de las evaluaciones; basar la planificación y la ejecución en el Marco del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas para la realización de exámenes inter pares de la función de evaluación en las organizaciones del sistema de Naciones Unidas; incluir uno o dos examinadores externos provenientes de instituciones nacionales de evaluación y garantizar el seguimiento del examen inter pares por el Comité de Evaluación.
36. Algunos miembros consideraron que la propuesta de la IOE de realizar los exámenes cada 10 años implicaba una frecuencia demasiado amplia y que se debía considerar un intervalo más corto. Otros juzgaron que, a menos que sucediera algo que justificara realizar los exámenes con mayor frecuencia, el intervalo de 10 años era óptimo.
37. Los miembros del Comité observaron que la propuesta de la IOE de realizar un examen tanto de la función de evaluación independiente como de la de autoevaluación se basaba en la experiencia del examen anterior, pero expresaron que entendían que el examen sería una evaluación de la función de evaluación independiente. La IOE explicó que el papel desempeñado por una oficina de evaluación independiente y la tipología de productos de evaluación dependían de cómo estaba organizada la autoevaluación y de la calidad de esta, de allí la necesidad de incluir la autoevaluación en el examen inter pares. Con respecto al alcance del examen, un miembro recalcó que el Comité de Evaluación era un órgano intergubernamental y por lo tanto no sujeto al tipo de examen propuesto por la IOE.
38. Como no pudo adoptarse ninguna decisión sobre el calendario propuesto, la cuestión se trasladó al próximo período de sesiones del Comité de Evaluación para que se siguiera debatiendo.
Tema 7 del programa. Otros asuntos
39. No se presentó ningún otro asunto para su consideración dentro del apartado "Otros asuntos". El Presidente del Comité agradeció a todos los presentes por sus aportes al debate, y dio por clausurado el período de sesiones.