

Signatura: EB 2017/121/R.38
Tema: 13 e)
Fecha: 12 de septiembre de 2017
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Nota informativa sobre la labor en materia de excelencia operacional en beneficio de los resultados (OpEx)

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Stéphane Mousset
Jefe de Gabinete
Tel.: (+39) 06 5459 2038
Correo electrónico: s.mousset@ifad.org

Saheed Adegbite
Director
Oficina de Presupuesto y Desarrollo Organizativo
Tel.: (+39) 06 5459 2957
Correo electrónico: s.adegbite@ifad.org

Edward Gallagher
Especialista Superior de Presupuesto
Tel.: (+39) 06 5459 2484
Correo electrónico: ed.gallagher@ifad.org

Envío de documentación:

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

Junta Ejecutiva — 121^{er} período de sesiones
Roma, 13 y 14 de septiembre de 2017

Para información

Nota informativa sobre la labor en materia de excelencia operacional en beneficio de los resultados (OpEx)

I. Introducción

1. El sector agropecuario reviste una importancia fundamental para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, habida cuenta de que tres cuartas partes de los 800 millones de personas que se estima que viven en situación de pobreza extrema se hallan en zonas rurales. En ese contexto, el FIDA es el único organismo especializado de las Naciones Unidas y la única institución financiera internacional cuya labor se centra exclusivamente en la reducción de la pobreza y la inseguridad alimentaria en las zonas rurales por medio de la agricultura y el desarrollo rural. Por consiguiente, tal como se contemplaba en el Marco Estratégico del FIDA (2016-2025) y en los documentos presentados en los períodos de sesiones de la Consulta sobre la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11), actualmente el FIDA cuenta con una oportunidad importante para lograr un mayor impacto que le permita influir verdaderamente en los medios de vida de los pequeños agricultores pobres y, de ese modo, contribuir de manera apreciable a la consecución de las metas de la Agenda 2030.
2. Con objeto de maximizar su contribución al logro de las metas de la Agenda 2030, el FIDA debe contar con la capacidad operacional necesaria para ampliar su programa de trabajo y su impacto. Como se señalaba en el documento sobre el Modelo Operacional de la FIDA11¹, será necesario que el FIDA adopte “una cultura más orientada a los resultados y la innovación en todas sus operaciones” a fin de ejecutar más proyectos de gran calidad y generar resultados sostenibles de un modo eficaz y eficiente. Aunque el FIDA cuenta con muchas ventajas que es preciso reconocer y aprovechar, cada vez resulta más evidente que su capacidad operacional se ha estancado con las prácticas institucionales y la estructura actuales de la Organización. Por tanto, continuar haciendo las cosas como hasta ahora no permitirá que el FIDA consiga sus ambiciosas metas, y no se contará siempre con la oportunidad que existe en estos momentos para proponer los cambios necesarios.
3. Por todo ello, en junio de 2017, la dirección inició una actividad, en la que estaba comprendida toda la Organización, cuya finalidad principal es que el FIDA disponga de la capacidad operacional necesaria para lograr hacer realidad sus aspiraciones estratégicas respecto de la FIDA11 y las reposiciones posteriores. Con esa actividad, denominada excelencia operacional en beneficio de los resultados (OpEx), se pretende establecer al FIDA como un reconocido actor de primer orden dentro de su categoría que logra resultados óptimos en todo el ámbito de sus operaciones.
4. La labor en materia de excelencia operacional consistirá en evaluar el modelo operacional del FIDA íntegramente, desde los procesos operacionales básicos hasta la Organización en su conjunto, además de en permitir que el personal contribuya a la preparación y puesta en práctica de las soluciones necesarias. Con arreglo al planteamiento adoptado, se prevé aprovechar aquello que funciona, hacer balance de las iniciativas de mejora en curso, determinar cuáles son las insuficiencias y proponer un programa de transformación único y coherente que disponga de su propia estructura de gobernanza. Se ha establecido un equipo de tareas sobre la excelencia operacional, compuesto tanto por personal interno como por consultores externos, cuyo cometido es colaborar en esta labor.

¹ Véase el documento titulado “Mejorar el modelo operacional de la FIDA11 para lograr un mayor impacto” (documento IFAD11/2/R.3).

5. Además de guiarse por la estrategia y las aspiraciones del FIDA expuestas en el Marco Estratégico del FIDA y en otros documentos estratégicos, esa labor también se orientará por las deliberaciones de la Consulta sobre la FIDA11. De hecho, los trabajos iniciales de determinación del alcance que debería tener la labor sobre la excelencia operacional han proporcionado elementos para las deliberaciones de la Consulta y han planteado nuevas cuestiones acerca de las orientaciones estratégicas y el modelo operacional del FIDA, todo lo cual tiene consecuencias para el avance de esa labor, especialmente respecto de la capacidad operacional. La dirección está elaborando varias medidas amplias con el propósito de garantizar que el FIDA esté preparado para el período de la FIDA11, que estará comprendido en la labor relativa a la excelencia operacional.

II. El proceso

6. Como consecuencia de la amplitud y la complejidad previstas de la labor que se ha propuesto llevar a cabo, se ha adoptado un enfoque metódico de la excelencia operacional, que comprenderá tres fases:
 - i) Una etapa de determinación del alcance que debería tener la labor que se pretende realizar, que finalizó en julio de 2017 y consistió en un examen documental de informes clave del FIDA (entre ellos, los informes y las recomendaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE)), un balance de las iniciativas existentes y la determinación de los factores que revestirán una importancia fundamental para la consecución de las aspiraciones estratégicas del FIDA, de manera que sea posible proporcionar indicaciones pormenorizadas de la labor de diseño que habrá de finalizarse antes de que concluya 2017; una consulta con un espectro amplio del personal, y una encuesta, en todo el FIDA, con la finalidad de determinar cuáles son las prioridades clave de cara al futuro.
 - ii) Una etapa de diseño, que deberá llevarse a cabo entre septiembre y mediados de noviembre de 2017, permitirá disponer de varias opciones, con sus correspondientes costos, para la transformación institucional del FIDA y un plan de ejecución e inversiones de 18 meses de duración. Se ha propuesto que la labor de la etapa de diseño se centre en las categorías de trabajo siguientes:
 - la armonización de las estructuras, los recursos y un liderazgo sólido con la propuesta de valor del FIDA;
 - la integración en el FIDA de las mejores prácticas internacionales en materia de excelencia, con miras a garantizar unos resultados excelentes a lo largo de todo el ciclo de los proyectos, y
 - la integración de la mejora y la renovación continuas en la cultura de la Organización.
 - iii) Una etapa inicial de ejecución de 18 meses, que estará centrada en las iniciativas prioritarias. Consistirá en varios subproyectos separados, que se integrarán adecuadamente con las iniciativas en curso en el marco de la labor en materia de excelencia operacional a fin de velar por la coherencia y unos resultados óptimos. Habida cuenta de la necesidad perentoria de avanzar, ciertos elementos de la etapa de ejecución se solaparán con la etapa de diseño.

III. Principios que habrán de adoptarse para la labor en materia de excelencia operacional

7. A continuación se enumeran los principios en los que se inspira la excelencia operacional:
 - i) Ver el FIDA con una perspectiva “de fuera adentro”, que exigirá sistemáticamente a) la consideración del cambio en su entorno operacional; b) la atención cuidadosa a los comentarios recibidos de las partes interesadas,

- especialmente los clientes; c) la comparación del FIDA con organizaciones similares, y d) el examen de los enfoques de las mejores prácticas internacionales que sean pertinentes para las operaciones del FIDA.
- ii) Adoptar un enfoque participativo y “de abajo arriba” mediante una cuidadosa toma en consideración de los puntos de vista de todo el personal y los consultores del FIDA, especialmente aquellos que tienen un contacto directo con los clientes.
 - iii) Fomentar la capacidad interna para el desarrollo institucional y la reconfiguración de los procesos operacionales, ya que será necesaria una mejora continua, incluso después de finalizada la labor en materia de excelencia operacional, y se requerirá un mantenimiento permanente de las estructuras de control y gestión del FIDA a escala mundial.
 - iv) Promover asociaciones sólidas, como las existentes con los organismos con sede en Roma y con otras entidades, con el fin de mejorar la capacidad operacional del FIDA siempre que sea posible.
 - v) Considerar la diversidad como un estímulo de la excelencia.

IV. Nuevas cuestiones y próximos pasos

8. En la lista que figura a continuación se resumen las nuevas cuestiones que se han observado durante la etapa de determinación del alcance que debería tener la labor en materia de excelencia operacional: i) estructuras de consulta y toma de decisiones más racionalizadas y coordinadas; ii) un aumento de la delegación de facultades y de la capacidad sobre el terreno; iii) mayor rendición de cuentas basada en objetivos de desempeño, estructurados en cascada; iv) mejora del sentido de apropiación, la claridad y la racionalización de los procesos operacionales con objeto de prestar servicios con mayor eficacia y eficiencia; v) proyectos mejor diseñados y con resultados sostenibles centrados en satisfacer las necesidades de los clientes; vi) medidas encaminadas a garantizar una capacitación eficaz del personal, que cuente con suficientes recursos y sea reconocido e incentivado debidamente; vii) mejores prácticas y procesos para la determinación de las necesidades de los clientes y la obtención de comentarios e información sobre los resultados del FIDA; viii) fomento de las asociaciones con la finalidad de ampliar la escala y el impacto, y ix) una mejora y renovación continuas e integradas en la Organización.
9. El resultado de la etapa de determinación del alcance que debería tener la labor en materia de excelencia operacional coincide, en líneas generales, con la orientación fijada en el documento sobre el Modelo Operacional de la FIDA11, especialmente en lo relativo a las cuatro dimensiones fundamentales del enfoque del FIDA respecto de la gestión orientada a los resultados, a saber: i) movilización de recursos: reunir financiación para el desarrollo con objeto de lograr el mayor impacto posible; ii) asignación de recursos: centrar la atención en las personas más pobres de los países más pobres; iii) utilización de los recursos: promover el desarrollo de una manera distinta, y iv) transformación de los recursos en resultados en la esfera del desarrollo: adoptar una cultura de resultados e innovación.
10. Durante la fase de diseño, la labor en materia de excelencia operacional se centrará en la revisión de la lista precedente y de las cuestiones que surjan de las deliberaciones de la Consulta sobre la FIDA11. A continuación, en el marco de esa labor, se propondrán varias opciones, con sus correspondientes costos, para la adopción de un programa de transformación institucional, cuya finalidad será llevar el FIDA allí donde sea necesario que esté.

V. Esferas que precisan una atención inmediata

11. La lista de nuevas cuestiones pone claramente de manifiesto la voluntad de que la labor en materia de excelencia operacional abarque todo el espectro de operaciones. No obstante, durante la etapa de determinación del alcance que debería tener la labor en materia de excelencia operacional, resultó claro que, habida cuenta del entorno en rápida evolución en que el FIDA lleva a cabo su labor, era necesario prestar atención inmediatamente a las esferas siguientes: i) la potenciación de la descentralización, ii) la reducción de los plazos de ejecución, y iii) la aceleración de los desembolsos. A continuación, se exponen los motivos que justifican centrarse en esas cuestiones.

Potenciación de la descentralización en una etapa inicial

12. En diciembre de 2016, se presentó a la Junta Ejecutiva el Plan de Descentralización Institucional del Fondo. En ese plan se reconocía que la descentralización redundaba positivamente en los resultados. Así lo corroboró la evaluación a nivel institucional de 2016 sobre la experiencia del FIDA en materia de descentralización, en la que se resaltaba la contribución de la descentralización a la mejora de la pertinencia y los resultados generales de las operaciones del Fondo. A raíz de las experiencias positivas de descentralización y con objeto de consolidar los conocimientos adquiridos por el FIDA a lo largo de varios años, la dirección propuso un enfoque armonizado de la descentralización, que se pondría en práctica paulatinamente a lo largo de cinco años, en el período comprendido entre 2017 y 2021. El enfoque propuesto estaba supeditado a los resultados de un análisis funcional de todos los programas en los países, el cual serviría para orientar la distribución de los modelos de oficinas del FIDA en los países.
13. Cada vez es más evidente que un plan quinquenal para la aplicación progresiva de la descentralización no permitirá que el FIDA logre su aspiración de contribuir al máximo a la Agenda 2030. Es necesario acelerar urgentemente la descentralización para satisfacer las diversas necesidades de los clientes en los distintos países en los que el FIDA lleva a cabo sus operaciones y lograr resultados duraderos. Para conseguir mejores resultados, será fundamental centrarse en la creación de vínculos sistémicos con las prioridades nacionales y sectoriales por medio de un diálogo sobre políticas mejorado entre el FIDA y los gobiernos, un mayor sentido de apropiación de los países prestatarios respecto de sus propios programas de desarrollo, una mejor correspondencia entre las intervenciones del FIDA y las prioridades de los países, una coordinación más estrecha de los donantes, y asociaciones entre múltiples partes interesadas acordes con los compromisos internacionales.
14. Por consiguiente, se propone que, en el marco de la labor en materia de excelencia operacional, se realice un análisis funcional riguroso en el que se tenga en cuenta la necesidad de acelerar la descentralización en una fase inicial. En el contexto de ese análisis, se reconocerá la importancia de garantizar que se tienen suficientemente en cuenta tanto las funciones tradicionales de gestión de los proyectos como las nuevas funciones no crediticias (el diálogo sobre políticas y la gestión de los conocimientos, entre otras). También se abordará la necesidad de que las oficinas en los países cuenten con recursos suficientes y la delegación de más funciones, además de reconocerse, al mismo tiempo, la necesidad de disponer de un apoyo sólido, pero adaptado, de la Sede, el cual debería consistir en orientaciones más estratégicas y velar por la integración de controles adecuados en los sistemas y procesos.

Plazos de ejecución más cortos

15. Un elemento clave de la capacidad operacional del FIDA en general es que el Fondo se encuentra en condiciones de ejecutar proyectos de gran calidad con rapidez y eficacia. Actualmente, el plazo que transcurre en promedio entre la preparación de la nota conceptual de un proyecto y la aprobación de la Junta Ejecutiva es de

18 meses, a lo que deben sumarse los 16 meses que pasan, de media, entre la aprobación de la Junta Ejecutiva y el primer desembolso². El tiempo transcurrido entre la preparación de la nota conceptual y el primer desembolso pone considerablemente en peligro la capacidad global del FIDA para ejecutar un número mayor de proyectos y lograr mejores resultados de un modo eficaz y eficiente. Se trata, por tanto, de una cuestión que es necesario abordar urgentemente.

16. Para reducir el tiempo transcurrido entre la preparación de la nota conceptual sobre un proyecto y el primer desembolso se necesitará un examen riguroso y metódico de cada una de las etapas de los procesos operacionales actuales. Será necesaria la inclusión en ese examen de las prácticas del FIDA y de los países prestatarios, así como el análisis de aquellos elementos del proceso fundamentales para el propio proceso que sean susceptibles de ser simplificados. Un aspecto al que será sumamente importante prestar atención es el examen de los elementos necesarios para diseñar proyectos que sean de más fácil ejecución y que promuevan un mayor sentido de apropiación entre los prestatarios, de manera que se facilite la ratificación de los proyectos y se constate que se cuenta con estructuras de los proyectos adecuadas antes de la aprobación. En este sentido, la labor en materia de excelencia operacional se basará en un examen continuo en el seno del FIDA centrado en esta esfera específica.

Desembolso más rápido

17. Actualmente, la tasa de desembolso del FIDA (si se comparan los desembolsos a lo largo de los últimos 12 meses con los montos pendientes de desembolso) se sitúa en el 13 %³. Este porcentaje se sitúa por debajo del objetivo del Marco de Medición de los Resultados, que es de un 15 %, y, si se compara con indicadores de referencia externos, también es inferior. Esa baja tasa de desembolso puede atribuirse a una serie de factores conexos como, por ejemplo, un diseño complejo de los proyectos, una selectividad de los sectores insuficiente y una ejecución lenta de los proyectos.
18. La labor en materia de excelencia operacional se centrará en la determinación de la manera en que podría mejorarse la tasa de desembolso por medio de un esfuerzo concertado para encontrar modalidades que permitan aumentar a la vez la cantidad y la calidad de los desembolsos, a fin de maximizar las posibilidades de mejorar los resultados. Cabe señalar que unos buenos desembolsos no garantizan buenos resultados, si bien estos últimos no son posibles sin los primeros.
19. Al igual que sucede con la ejecución de los proyectos, para la mejora de la tasa de desembolso será necesario un examen riguroso y metódico de cada una de las etapas de los procesos operacionales actuales. Para la labor en materia de excelencia operacional también se aprovechará un examen de este ámbito específico que está en curso en el FIDA. La mejora de la tasa de desembolso constituirá otro elemento clave para velar por que el FIDA disponga de la capacidad operacional necesaria para lograr sus aspiraciones estratégicas de optimizar sus resultados y su impacto con el fin de influir de manera real y tangible en la vida de los pequeños agricultores, en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1 y 2.

VI. Repercusiones presupuestarias

20. En la descripción preliminar general del presupuesto para 2018 figura una estimación inicial de los gastos de capital y los gastos extraordinarios de entre USD 10 millones y USD 12 millones, que corresponden principalmente al establecimiento de nuevas oficinas del FIDA en los países y a la modernización de las instalaciones del FIDA existentes con objeto de dar cabida a una mayor dotación complementaria de personal descentralizado; la asignación de personal a los puestos dejados

² Nota estratégica de actualización preparada por el Departamento de Estrategia y Conocimientos (SKD).

³ Nota estratégica de actualización preparada por el Departamento de Estrategia y Conocimientos (SKD).

vacantes por el personal que trabaje en la labor en materia de excelencia operacional; la contratación de consultores externos con experiencia en diversos aspectos del desarrollo y el cambio institucionales; los costos iniciales de la puesta en práctica de nuevas iniciativas; los costos de la integración del aprendizaje continuo en la organización, así como las inversiones necesarias en sistemas para dar apoyo a los cambios necesarios. Habida cuenta de que los montos previstos en la descripción preliminar general del presupuesto eran estimaciones no detalladas, se hará un esfuerzo concertado durante la etapa de diseño de la labor en materia de excelencia operacional para proporcionar mayor claridad y detalles pormenorizados al respecto.

21. Además de los costos extraordinarios, está previsto un aumento inicial a corto plazo de los costos administrativos recurrentes, sobre todo a raíz del impulso dado en un primer momento a la descentralización. Con todo, la dirección emprenderá simultáneamente un programa de reducción activa de gastos y de mejora operacional con miras a mitigar las consecuencias de esos aumentos inmediatos. Esos costos se reducirán simplificando los procesos operacionales, tomando las decisiones de forma coordinada y adoptando una forma mejorada y más innovadora de realizar la labor de desarrollo, aspectos todos ellos que forman parte integral de la labor en materia de excelencia operacional. El resultado será una propuesta de valor del FIDA mejorada en lo que se refiere a los costos administrativos y, posteriormente, a las inversiones en los proyectos.