
Respuesta de la Dirección del FIDA a la evaluación a nivel institucional de la experiencia del FIDA en materia de descentralización (2022)

Signatura: EB 2023/138/R.5/Add.1

Tema: 5 a)

Fecha: 6 de abril de 2023

Distribución: Pública

Original: Inglés

Para examen

Referencias útiles: Nota informativa sobre la labor en materia de excelencia operacional en beneficio de los resultados ([EB 2018/124/R.2](#)); Descripción preliminar general del programa de trabajo y presupuestos ordinario y de gastos de capital del FIDA para 2022, basados en los resultados – Adición ([EB 2021/133/R.3/Add.1](#)); Información actualizada sobre la segunda fase del proceso de descentralización del FIDA ([EB 2021/134/R.5](#)); Perspectiva presupuestaria a mediano plazo para el período 2023-2025 (anexo y apéndice IX) ([EB 2022/135/R.4/Rev.1](#)); Programa de trabajo y presupuestos ordinario y de gastos de capital del FIDA para 2023, basados en los resultados, y perspectiva presupuestaria para 2024-2025 ([EB 2022/137/R.3](#)).

Medida: Se invita a la Junta Ejecutiva a que examine la respuesta de la Dirección del FIDA a la evaluación a nivel institucional de la experiencia del FIDA en materia de descentralización (2022).

Preguntas técnicas:

Donal Brown

Vicepresidente Adjunto
Departamento de Administración de Programas
Correo electrónico: d.brown@ifad.org

Guoqi Wu

Vicepresidente Adjunto
Departamento de Servicios Institucionales
Correo electrónico: g.wu@ifad.org

Jyotsna Puri

Vicepresidenta Adjunta
Departamento de Estrategia y Conocimientos
Correo electrónico: j.puri@ifad.org

Edward Gallagher

Oficial Principal
Unidad de Cambio, Ejecución e Innovación
Correo electrónico: ed.gallagher@ifad.org

Respuesta de la Dirección del FIDA a la evaluación a nivel institucional de la experiencia del FIDA en materia de descentralización (2022)

I. Introducción

1. La Dirección acoge con beneplácito la evaluación a nivel institucional de 2022 sobre la experiencia del FIDA en materia de descentralización y agradece a la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) el exhaustivo análisis realizado.
2. Si bien en la evaluación se señala que hay aspectos que pueden mejorarse, se reconoce que el FIDA ha conseguido pasar de un modelo de presencia en los países a un modelo descentralizado en un plazo relativamente breve. Esto se logró después de que la Dirección reajustara el enfoque relativo a la descentralización en 2017, el cual se basó en la evaluación a nivel institucional de 2016 sobre la materia y contó con el apoyo de la Junta Ejecutiva. Desde entonces, la Dirección ha hecho hincapié en la gestión adaptativa para mejorar la descentralización por medio de i) las reformas adoptadas en el marco de la labor en materia de excelencia operacional en beneficio de los resultados (OpEx) en 2017-2018; ii) el análisis de las enseñanzas extraídas en 2018-2019; iii) la creación de un grupo de trabajo interdepartamental en 2019, y iv) la evolución hasta la segunda fase del proceso de descentralización en enero de 2021. Las conclusiones de la IOE constituyen valiosas aportaciones en este proceso de gestión adaptativa.
3. Teniendo en cuenta su propio aprendizaje, la Dirección está de acuerdo con los hallazgos de la evaluación a nivel institucional de que la eficacia de la planificación y ejecución de la descentralización depende de muchos factores, entre los que cabe citar los siguientes: i) la asignación oportuna de recursos suficientes; ii) la introducción de los procesos apropiados para el establecimiento de las oficinas del FIDA en los países, y iii) la atención al bienestar del personal y una comunicación adecuada tras las decisiones sobre las reasignaciones. Además de los hallazgos de la evaluación, la Dirección pone también de relieve que la pandemia de COVID-19 limitó en gran medida la ejecución de la descentralización e influyó en el bienestar del personal.
4. Durante la fase de examen del primer borrador del informe, la Dirección manifestó algunas preocupaciones sobre el modo en que las pruebas y los análisis sustentaban las conclusiones extraídas. Si bien en el informe final se aborda en parte esa cuestión, la Dirección sigue manteniendo una postura diferente en cuanto a algunas de las pruebas y los datos presentados y su relación con las conclusiones.
5. La Dirección acoge con beneplácito las cinco recomendaciones que le corresponden y las considera razonables. En la sección II se presentan las respuestas detalladas a las recomendaciones. Teniendo en cuenta las enseñanzas extraídas por la Dirección y el informe sobre la evaluación a nivel institucional, la Dirección está elaborando un plan de reajuste de la segunda fase del proceso de descentralización, el cual perfeccionará la ejecución de esa fase sin modificar sus plazos ni su objetivo general. Como parte de esto, la Dirección ya está llevando a cabo un proceso de incorporación mejorado, un nuevo calendario de reasignación que se implantará de manera anual y equipos de servicios administrativos específicos en las oficinas regionales encabezados por directores de servicios institucionales. El plan también incluye un examen de las oficinas regionales de Asia y el Pacífico y de América Latina y el Caribe y un mayor reajuste de las diferentes estructuras y dotaciones de personal de las oficinas.

II. Recomendaciones y respuesta de la Dirección

6. **Recomendación 1: La Dirección está de acuerdo.** De conformidad con su enfoque de gestión adaptativa, la Dirección ajusta constantemente la segunda fase del proceso de descentralización y acepta incorporar el análisis de la eficacia de los diversos modelos de oficinas del FIDA en los países para comprender los beneficios y las deficiencias. Ahora bien, esta labor se llevará a cabo como un proceso continuo, no poniendo en pausa la segunda fase del proceso de descentralización. A partir de las enseñanzas extraídas de la evaluación a nivel institucional y su propia experiencia hasta la fecha, la Dirección está ajustando la ejecución de esta segunda fase y está perfeccionando las estructuras de las oficinas según el plan de reajuste. Tras el examen de las oficinas regionales de Asia y el Pacífico y de América Latina y el Caribe, la Dirección afinará también, según proceda, el modelo de las oficinas multipaís analizando la eficacia de estas últimas en las regiones de África Occidental y Central y África Oriental y Meridional, y reajustará además las oficinas multipaís de Asia y el Pacífico con respecto a las oficinas del FIDA en los países encabezadas por un director en el país (por ejemplo, las de China, la India y Viet Nam). La Dirección confirma que los parámetros actuales de medición de las asignaciones ya tienen en cuenta el compromiso nacional con el desarrollo rural, como se establece en la última parte de la recomendación.
7. **Recomendación 2: La Dirección está parcialmente de acuerdo.** La Dirección coincide con la subrecomendación relativa a la necesidad de aumentar el grado de detalle con el que se informa sobre los costos de la descentralización. Sin embargo, está de acuerdo en parte con la recomendación general de desarrollar un nuevo sistema de presupuestación o contabilidad, puesto que tanto la adquisición como la implantación de ese sistema conllevarían gastos y ya hay un sistema disponible que puede aprovecharse.
8. Tras la evaluación a nivel institucional de 2016, el FIDA mejoró el sistema de presupuestación y contabilidad y delegó la responsabilidad del presupuesto y las adquisiciones y contrataciones de cuantía menor a los directores en los países que trabajaban sobre el terreno, y facilitó informes de seguimiento sobre la labor de cada responsable. Sin embargo, la Dirección coincide en que será necesario seguir mejorando dicho sistema para contribuir a obtener un panorama institucional más integral de los costos de la descentralización relativos al personal y de otro tipo, así como del costo del diseño y la supervisión, en los casos en que se hayan delegado responsabilidades a una oficina del FIDA en el país. Para apoyar la toma de decisiones sobre la descentralización, **ya** se hace un seguimiento periódico de las cifras reales del presupuesto de la segunda fase del proceso de descentralización (con respecto a los de la dotación presupuestaria) durante las reuniones del comité directivo de la segunda fase del proceso de descentralización. La práctica actual no solo garantiza una utilización adecuada del presupuesto para ejecutar el plan de la segunda fase del proceso de descentralización durante el año, sino también la rendición de cuentas ante cualquier aumento presupuestario que apruebe la Junta Ejecutiva para gastos relacionados con la descentralización.
9. La Dirección está de acuerdo **en parte** con la recomendación de integrar en los documentos presupuestarios previsiones de futuros costos de la presencia sobre el terreno. La Dirección ha presentado información sobre los costos de la descentralización, conforme a lo solicitado por la Junta, y está decidida a seguir haciéndolo a nivel estratégico. Por ejemplo, en la nota informativa sobre la OpEx, presentada a la Junta en septiembre de 2018, se proporcionó información exhaustiva sobre los costos de la descentralización. Además, en la información actualizada sobre la segunda fase del proceso de descentralización facilitada a la Junta durante los períodos de sesiones de septiembre y diciembre de 2021 se incluyeron mediciones, enseñanzas extraídas e información sobre los modelos, los costos y la aplicación gradual de las oficinas regionales. Por último, en el documento sobre la perspectiva presupuestaria a mediano plazo presentado a la

Junta en abril de 2022 (apéndice IX) se proporcionó información pormenorizada sobre los costos, incluidos los costos crecientes derivados de los nuevos puestos y las oficinas del FIDA en los países. Para seguir mejorando la presentación de informes a la Junta, la Dirección propone presentar en diciembre un informe anual sobre los progresos realizados y facilitar información de viva voz cuando sea necesario.

10. Además, la Dirección está de acuerdo en parte con la necesidad de hacer un seguimiento de los costos totales de la presencia sobre el terreno e informar por separado sobre ellos en los documentos presupuestarios anuales. Según el informe del estudio comparativo de la IOE, ninguna de las organizaciones consultadas evalúa el costo de la descentralización, aunque estas coinciden en que entraña costos adicionales.
11. **Recomendación 3: La Dirección está de acuerdo.** La Dirección coincide en que es necesario que la parte del presupuesto administrativo asignada al diseño y la ejecución de los programas en los países y las actividades no crediticias vuelva a ubicarse al menos dentro del rango medio de los valores correspondientes a las demás instituciones financieras internacionales. De hecho, la parte del presupuesto del FIDA asignada a la ejecución de los programas en los países en 2023 ha aumentado, como se reconoce en la evaluación a nivel institucional. La Dirección procurará garantizar que esta tendencia se mantenga en el futuro.
12. El diseño y la ejecución de los programas en los países siguen siendo las actividades básicas del FIDA, pero la interrelación directa con la descentralización es menos clara. La Dirección ya ha comenzado a evaluar y priorizar los fondos necesarios para diseñar y supervisar los proyectos del Fondo, especialmente teniendo en cuenta el análisis adicional que se necesita, por ejemplo, en relación con los Procedimientos del FIDA para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (PESAC) y para brindar orientación sobre políticas basada en conocimientos. Cabe señalar que el presupuesto del Fondo para 2023, que ha sido aprobado por la Junta, da prioridad a los programas en los países, con un aumento de USD 3,49 millones asignado al diseño, la supervisión y el apoyo a la ejecución de los proyectos. Sin embargo, los costos unitarios en concepto de diseño y supervisión han aumentado considerablemente debido a las necesidades adicionales relacionadas con los PESAC; la fragilidad; la incorporación sistemática de las cuestiones relativas al clima, la nutrición, el género y la inclusión social; los conocimientos y las políticas; las adquisiciones y contrataciones, y la gestión financiera. Este aumento presupuestario ayudará a integrar mejor esos elementos en el diseño de los proyectos y a gestionar proactivamente las carteras, al centrar la atención en el seguimiento y la evaluación y los problemas de índole fiduciario, así como en los proyectos clasificados como de riesgo alto o considerable con arreglo a los PESAC.
13. La Dirección coincide también en la necesidad de prestar más apoyo a las actividades no crediticias. Esas actividades seguirán incluyéndose en el diseño y la ejecución de los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) y los proyectos, a fin de facilitar la generación y el intercambio de conocimientos, promover innovaciones y reforzar la orientación en materia de políticas. Sin embargo, para llevar mejor a cabo las actividades no crediticias, se necesitarán también presupuestos acordes, lo que ha representado un desafío hasta ahora.
14. **Recomendación 4: La Dirección está parcialmente de acuerdo.** La Dirección está de acuerdo en general con la importancia de mejorar la gestión de los recursos humanos; sin embargo, coincide en parte con las subrecomendaciones acerca de la función del Departamento de Estrategia y Conocimientos (SKD) y el fomento de la capacidad de los directores en los países debido a las limitaciones presupuestarias. Con respecto a la gestión de los recursos humanos, el FIDA ha creado equipos de servicios administrativos regionales encabezados por directores de servicios institucionales para apoyar el funcionamiento de las oficinas regionales. Además, el

Fondo ha establecido un plan para reducir la tasa de puestos vacantes (en concreto, listas de candidatos que pueden ser designados, contrataciones en lotes, juntas de designación por medios electrónicos, seguimiento periódico de puestos vacantes y enfoques específicos de contratación para perfiles de empleo especializados). El programa de mejora de las competencias en curso aumentará la capacidad de todos los miembros del personal nuevos y reasignados. La Dirección también está perfeccionando los mecanismos de incorporación de personal. El FIDA sigue realizando actividades de capacitación rutinarias por medio de retiros en los departamentos y las divisiones y de sesiones de capacitación de la Academia de Operaciones (tanto por medios virtuales como de manera presencial). Por ello, ya se han establecido procesos de desarrollo de aptitudes, que el FIDA seguirá mejorando. Si bien la COVID-19 repercutió notablemente en la incorporación y orientación inicial del personal, los resultados mejoraron en 2022 cuando se reanudaron los retiros y las visitas en persona.

15. La Dirección está de acuerdo en parte con la subrecomendación de que el SKD debe dar suficiente prioridad a apoyar las iniciativas del Departamento de Administración de Programas (PMD) para reforzar las actividades no crediticias en los países clientes y promover la gestión de los conocimientos en el ámbito mundial y en todo el FIDA. La función relacionada con los conocimientos está cambiando, dado que se está haciendo un mayor hincapié en la conservación de los datos y las pruebas, el análisis para brindar asesoramiento y la labor de diagnóstico. El asesoramiento en materia de políticas a nivel nacional y mundial representa un desafío, y la Dirección trabajará para mejorar a ese respecto.
16. Además, la Dirección está de acuerdo en parte con la subrecomendación de dotar de claridad y competencias a los directores en los países. Si bien reconoce que hay margen de mejora, la Dirección ya ha hecho un importante esfuerzo en esta esfera (por ejemplo, a través de la Academia de Operaciones, el programa de mejora de las competencias y los talleres y retiros departamentales, subregionales y regionales) y seguirá trabajando en ese sentido.
17. **Recomendación 5: La Dirección está de acuerdo.** Según el compromiso del nuevo Presidente, la Dirección confirma que ya se han puesto en marcha numerosas iniciativas para asignar recursos suficientes de manera oportuna y garantizar los procesos adecuados para el establecimiento de las oficinas y para la reasignación y reubicación de personal. La Dirección está revisando el enfoque y la frecuencia de la reasignación para adaptarlos mejor a las necesidades institucionales, como viene haciéndose desde la labor en materia de OpEx. Además, conforme a lo anunciado por el Presidente, el FIDA ha formalizado un calendario flexible para las reubicaciones en el futuro, en particular para permitir que el personal con familias e hijos que asisten a la escuela ajuste su traslado al año académico. La División de Recursos Humanos, en colaboración con las divisiones contratantes, ha seguido ofreciendo al personal flexibilidad para su reubicación según lo necesario. La Dependencia de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno ha elaborado directrices y herramientas para prestar apoyo logístico al personal reubicado y recientemente designado, como parte de la iniciativa de incorporación institucional del FIDA.
18. La Dirección está de acuerdo con la necesidad de aplicar estrategias de comunicación eficaces. Se está revisando la estrategia de comunicación de la segunda fase del proceso de descentralización, prestando especial atención a la mejora del diálogo con el personal. Esa labor se refleja en el plan de acción de 2023 relativo a la comunicación, que tiene por finalidad reforzar el enfoque para abordar de manera proactiva las preocupaciones del personal. Según la práctica actual, la Asociación del Personal del FIDA se reúne semanalmente con la Dirección de la División de Recursos Humanos y de manera periódica con otros miembros del personal directivo. Además, el FIDA ha revisado la estructura de las reuniones del grupo encargado de la ejecución de la segunda fase del proceso de descentralización para mejorar su justificación y función y ampliar su composición.

19. La Dirección también está de acuerdo con la necesidad de abordar el bienestar del personal y la cultura institucional. Ya hay en curso, o se están poniendo en marcha, varias iniciativas, como un plan de acción inmediato para reducir la tasa de puestos vacantes en el FIDA a fin de garantizar los recursos necesarios para cumplir las responsabilidades descentralizadas que surjan. Además, la iniciativa sobre la cultura en el lugar de trabajo se basa en un plan de acción concreto y con plazos definidos, que incluye esferas prioritarias, como los modelos de conducta que ha de establecer el personal directivo superior y el énfasis en que todos los integrantes del FIDA tienen una función que desempeñar, al tiempo que se tiene en cuenta la presencia cada vez más descentralizada y mundial del Fondo.
20. **Recomendación 6: La recomendación está dirigida a la Junta Ejecutiva.** La Dirección reconoce que, con el tiempo, se ha obtenido un panorama general cada vez más claro sobre el costo de la descentralización. El proceso de descentralización del FIDA ha evolucionado y las hipótesis sobre los costos han pasado de ser estimaciones de alto nivel a previsiones más detalladas y precisas basadas en la experiencia y pruebas reales del Fondo. La Dirección ha proporcionado sistemáticamente a la Junta los datos más recientes disponibles al informar sobre los avances en la descentralización, y seguirá haciéndolo en el futuro, por ejemplo, empleando mejores parámetros de medición.
21. La Dirección reconoce las deficiencias en la planificación y secuenciación de ciertos aspectos de la descentralización.
22. Para seguir mejorando la presentación de informes a la Junta, la Dirección sugiere proporcionar en diciembre un informe anual sobre los progresos realizados y facilitar información de viva voz cuando sea necesario.