
a

FIDA

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

Junta Ejecutiva – 84º período de sesiones

Roma, 18 a 20 de abril de 2005

INFORME SOBRE LA MARCHA DEL PROGRAMA PILOTO RELATIVO A LA PRESENCIA DEL FIDA SOBRE EL TERRENO

1. Cuando se estableció el FIDA, se decidió deliberadamente contratar a entidades externas la prestación de algunos de los servicios que necesitaría. En primer lugar, el FIDA debía, por regla general, utilizar los servicios de instituciones internacionales competentes para la evaluación de los proyectos y programas que se le presentaran a efectos de financiación¹. En segundo lugar, debía confiar a tales instituciones la administración de los préstamos, a los efectos del desembolso de la suma correspondiente al préstamo y la supervisión de la ejecución del proyecto o programa de que se tratase².
2. A la luz de lo que antecede, el FIDA no tiene representaciones oficiales en sus Estados Miembros prestatarios. Los vínculos entre estos países y la Sede se mantienen principalmente mediante las misiones de funcionarios y consultores y a través de los servicios que prestan diversas instituciones cooperantes. Allí donde se ha considerado necesario contar con una presencia local, se han establecido mecanismos de presencia indirecta sobre el terreno, de carácter temporal o permanente.
3. Sin embargo, el mandato de limitar la participación del FIDA en la ejecución se ha puesto en tela de juicio. De hecho, la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA recomendó que el Fondo siguiera analizando cómo fortalecer su presencia sobre el terreno y su capacidad en los países y presentara una propuesta sobre este proceso a la Junta Ejecutiva³. Como resultado de ello, en su 77º período de sesiones, celebrado en diciembre de 2002, la Junta Ejecutiva impartió instrucciones al FIDA para que procediera “a realizar un análisis rápido de 15 países que ejecutan actividades pertinentes en las diferentes regiones...”⁴. También propuso que se estableciera un Grupo de trabajo especial de la Junta Ejecutiva con representantes de las tres Listas.

¹ *Convenio Constitutivo del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola*, artículo 7, sección 2 e).

² *Ibid.*, sección 2 g).

³ Documento REPL.VI/5/R.2.

⁴ Documento EB 2002/77/R.9/Rev.1.

4. En los estudios de casos en cuestión se determinó con claridad que los gobiernos y los asociados dentro de los países (incluida la comunidad de donantes), necesitaban que la participación del FIDA fuese más intensa y continua. Asimismo, los resultados de esos estudios corroboraron conclusiones anteriores de que si bien los mecanismos existentes de presencia indirecta sobre el terreno permitían al FIDA facilitar la ejecución de los proyectos, por lo general no eran adecuados para llevar a cabo una acción catalizadora en materia de diálogo sobre políticas y creación de asociaciones⁵.

5. En septiembre de 2003, la Junta Ejecutiva (con el apoyo de su Grupo de trabajo especial acerca de la presencia sobre el terreno) autorizó al FIDA a elaborar directrices y criterios de selección de los países e instrumentos para aumentar su presencia sobre el terreno y a presentar un programa de ejecución que comprendiera una propuesta sujeta a un calendario para cada uno de los 15 países seleccionados. En diciembre del mismo año, la Junta Ejecutiva aprobó las directrices y los criterios⁶ de selección de los países e instrumentos para el programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno, de tres años de duración, y autorizó al FIDA a ejecutar el programa conforme a dichas directivas y criterios, con un presupuesto aprobado de USD 3 millones.

6. El objetivo del programa piloto es ayudar al FIDA a llevar a la práctica su visión y alcanzar los objetivos del marco estratégico fortaleciendo e integrando cuatro elementos interrelacionados: la ejecución de los proyectos, el diálogo sobre políticas, la creación de asociaciones y la gestión de los conocimientos. En este proceso, el programa intensifica la participación del FIDA en cuanto a respaldar la ejecución en los países, al tiempo que propone nuevos aspectos para reformar las políticas y establecer alianzas con asociados nacionales y otros donantes, así como para documentar y sintetizar los conocimientos obtenidos durante la ejecución de los programas. El programa piloto tiene un diseño flexible que permite establecer diversos tipos de arreglos.

7. Con la aprobación de las tres iniciativas relativas a Egipto, Etiopía y Haití y con la presentación del documento EB/2004/83/R.44 a la Junta Ejecutiva en diciembre de 2004, quedó finalizada la labor de diseño de las 15 iniciativas mencionadas. Como se mencionó anteriormente, los principales objetivos de la mayor parte de ellas se refieren al apoyo a la ejecución, el diálogo sobre políticas, la creación de asociaciones y la gestión de los conocimientos. Ahora bien, el hincapié que se hace en cada uno de estos elementos varía considerablemente según los casos. Por ejemplo, las iniciativas propuestas para Egipto, Etiopía, Nigeria, la República Unida de Tanzania-Malawi y el Yemen, consideran la influencia en las políticas su elemento más importante, mientras que otras iniciativas, como es el caso del Sudán, están dirigidas a prestar asistencia a los gobiernos para mejorar su capacidad de dirigir reformas negociadas con diversas partes interesadas. Análogamente, la iniciativa para Viet Nam está dirigida a lograr que las políticas y los programas nacionales tengan en cuenta las opiniones de la población pobre.

8. El apoyo a la ejecución es un aspecto prioritario en muchas otras iniciativas, en particular las relativas a Bolivia, China-Mongolia, Haití, Honduras-Nicaragua y la India. En cuanto al Senegal y Uganda, se asigna prioridad a la creación de asociaciones pero también se hace hincapié en la influencia en materia de políticas. Por su parte, la iniciativa para la República Democrática del Congo está dirigida específicamente a prestar apoyo en las situaciones después del conflicto y a reactivar la cartera de proyectos. En general, se ha puesto el acento en la gestión de los conocimientos, pero se ha prestado menor atención a la creación de vínculos efectivos con redes ya existentes, como los mecanismos centrales regionales y las redes de comunicaciones.

9. Conforme a lo comunicado a la Junta Ejecutiva en su período de sesiones de diciembre de 2004, cuatro de las 12 iniciativas aprobadas en septiembre de 2004 —relativas a Bolivia, Honduras, la India y la República Unida de Tanzania— entraron en plena actividad a finales de 2004. Desde

⁵ Documento EB 2003/79/R.3/Rev.1.

⁶ Documento EB 2003/80/R.4.

entonces, también lo han hecho otras dos iniciativas —para Haití y Uganda—. Así pues, hasta la fecha se han puesto en marcha seis iniciativas: tres en la región de América Latina y el Caribe, dos en la región de África Oriental y Meridional y una en la región de Asia y el Pacífico.

10. Cada División emprenderá tres iniciativas piloto. Respecto de la región de África Occidental y Central, se trata de iniciativas en Kinshasa, para la República del Congo y la República Democrática del Congo; en Abuja, para Nigeria, y en Dakar para el Senegal y Gambia. En los tres casos, se trabajará en asociación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con el cual ya se ha convenido el contenido básico de un memorando de entendimiento para los casos de Abuja y Kinshasa, mientras que se han empezado las negociaciones para la iniciativa en Dakar.

11. En la región de África Oriental y Meridional están en funcionamiento dos iniciativas relativas a la República Unida de Tanzania-Malawi y Uganda. Por lo que se refiere a Etiopía se han concluido las negociaciones sobre asuntos importantes, por lo que se prevé que esta iniciativa se pondrá en marcha dentro de poco.

12. En Asia y el Pacífico, la iniciativa para la India ya está en actividad. Asimismo, se ha preparado un programa de trabajo para la iniciativa en China-Mongolia y está en marcha el proceso de contratación correspondiente. Con respecto a la iniciativa para Viet Nam, se han celebrado las negociaciones con la oficina del PNUD en Hanoi.

13. Por lo que concierne a las tres iniciativas abarcadas por la División del Cercano Oriente y África del Norte del FIDA, la iniciativa para Egipto, con sede en el Cairo, está en vías de obtener el visto bueno del PNUD. En cuanto al Sudán, se han concluido las negociaciones con el PNUD y pronto se anunciará el puesto de representante del programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno. Sin embargo, aún no se ha logrado poner en marcha la iniciativa relativa al Yemen.

14. Las tres iniciativas para la región de América Latina y el Caribe —concretamente, Bolivia, Haití y Honduras-Nicaragua— están en funcionamiento. No obstante, es necesario examinar la situación contractual de los representantes del programa piloto.

15. Se han finalizado o están en vías de finalizarse acuerdos de asociación con respecto a 14 iniciativas, en concreto, ocho con el PNUD, dos con los gobiernos interesados, dos con el Programa Mundial de Alimentos (PMA), una con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y una con el Organismo Alemán para la Cooperación Técnica (GTZ). De las ocho iniciativas negociadas con el PNUD, la relativa al Sudán de hecho está situada en un departamento gubernamental. Habida cuenta de que el PNUD es el interlocutor de la mayoría de los acuerdos de asociación, se ha elaborado y distribuido a las dependencias competentes del FIDA un borrador de modelo de acuerdo de cooperación.

16. Adjunto al presente documento figura un resumen de las prioridades y el estado de ejecución de las iniciativas previstas en el marco del programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno.

17. Según se informó a la Junta Ejecutiva en su 83° período de sesiones celebrado en diciembre de 2004, si bien el programa piloto ha logrado resultados satisfactorios en lo que respecta al diseño de las iniciativas, el establecimiento de éstas ha llevado más tiempo que el previsto, en gran medida porque el FIDA deseaba encontrar los asociados más adecuados. Además, se ha observado que los costos unitarios aprobados no siempre cubren los de los asociados. Se seguirá insistiendo en una puesta en marcha expedita del programa piloto y, como se ha señalado anteriormente, el FIDA espera que **todas** las iniciativas estén en actividad para junio de 2005.

18. Si bien es aún muy pronto para formular conclusiones decisivas acerca del programa piloto, es posible extraer algunas enseñanzas provisionales. Por ejemplo, han mejorado las comunicaciones entre la Sede del FIDA y los encargados de las operaciones en los países, lo que ha permitido compartir oportunamente las experiencias del Fondo con otros interesados directos y ha acelerado el flujo de información desde los países a la Sede. Además, mediante el programa piloto, el Fondo ha podido demostrar con más eficacia su deseo de cooperar y de armonizar sus actividades con otros miembros de la comunidad de donantes presentes en los países. Asimismo, los gerentes de los programas en los países han podido delegar alguna de las actividades dentro de los países, aumentando de esta manera el nivel de apoyo a la ejecución de los programas y proyectos.

19. El FIDA reconoce que hacen falta mayores esfuerzos para establecer una relación de trabajo más estrecha con los organismos anfitriones, a fin de que se dé la debida prioridad a los servicios que necesitan las unidades encargadas de la presencia del FIDA sobre el terreno. Igualmente, aunque se presta mucha atención a la innovación y la diversidad, es aconsejable una mayor uniformidad en cuanto a condiciones de servicio y estatuto, entre otras cosas. Junto con una mayor participación, se pide a los encargados de la presencia sobre el terreno la dedicación de un tiempo cada vez mayor. En vista de que las unidades encargadas de la presencia sobre el terreno son fundamentalmente pequeñas y muy probablemente seguirán siéndolo, es preciso indicar más claramente cuáles actividades han de recibir prioridad y cómo deben vincularse con otros procesos. Esto conlleva unos nexos complejos entre las cuestiones relacionadas con los acuerdos de cooperación para la supervisión, la supervisión directa, la presencia sobre el terreno y el apoyo a la ejecución, los cuales deben abordarse con un enfoque holístico, integrado y coherente.

ANEXO

**RESUMEN DE LOS AVANCES EN EL MARCO DEL PROGRAMA PILOTO RELATIVO
A LA PRESENCIA SOBRE EL TERRENO
(al 28 de febrero de 2005)**

Países abarcados	Sede	Institución asociada	Prioridades	Situación actual
A. África Occidental y Central				
1. República Democrática del Congo y República del Congo	Kinshasa	PNUD	Apoyo para situaciones posteriores a los conflictos, reactivación de la cartera, diálogo sobre políticas, representación y seguimiento de la deuda.	Borrador de memorando de entendimiento convenido con el PNUD y en tramitación interna en el FIDA.
2. Nigeria	Abuja	PNUD	Diálogo sobre políticas y mejoramiento de los resultados de políticas (Estrategia de potenciación económica de Nigeria); políticas de investigación y desarrollo regionales (Instituto Internacional de Agricultura Tropical); gestión de los conocimientos, y apoyo a la ejecución para la supervisión y el seguimiento.	Borrador de memorando de entendimiento convenido con el PNUD y en tramitación interna en el FIDA.
3. Senegal y Gambia	Dakar	PNUD	Creación de asociaciones, representación, apoyo a la ejecución: supervisión directa (Gambia); influencia en las políticas: descentralización, financiación rural y microempresas; mecanismo central de políticas y FIDAFRIQUE, gestión de los conocimientos, y organizaciones de agricultores (sociedad civil).	Conversaciones concluidas con el PNUD, en espera de su decisión.
B. África Oriental y Meridional				
4. Etiopía	Addis Abeba	PNUD	Mejor coordinación para lograr un enfoque común de las estrategias de reducción de la pobreza; difusión de conocimientos; apoyo a la ejecución, y creación de asociaciones. Temas centrales: financiación rural, comercialización y riego en pequeña escala.	Tras haber sido examinado por el Consejero Jurídico General y los gerentes de los programas en los países, el borrador está ahora en fase de revisión.
5. República Unida de Tanzania y Malawi	Dar-es-Salaam	FAO	Estrategias de lucha contra la pobreza rural y promoción de vínculos entre el programa del FIDA y los programas nacionales.	En actividad (sujeta a un acuerdo provisional).
6. Uganda	Kampala	Ministerio de Administración Local/PNUD	Creación de asociaciones, diálogos sobre políticas favorables a la población pobre, alineación del programa del FIDA con los programas nacionales, en particular, los enfoques sectoriales.	En actividad.
C. Asia y el Pacífico				
7. China y Mongolia	Beijing	PMA	Apoyo a la ejecución, creación de asociaciones, influencia en las políticas y gestión de los conocimientos.	Un consultor está preparando un programa de trabajo detallado. Contratación en marcha.
8. India	Nueva Delhi	PMA	Apoyo a la ejecución, gestión de los conocimientos, creación de asociaciones e influencia en las políticas.	En actividad.

ANEXO

Países abarcados	Sede	Institución asociada	Prioridades	Situación actual
9. Vietnam	Hanoi	Proyecto interinstitucional de las Naciones Unidas/PNUD	Influencia en las políticas, aprendizaje y creación de asociaciones.	Memorando de entendimiento examinado con el PNUD. Se ha identificado el consultor que se contratará para que active el programa.
D. América Latina y el Caribe				
10. Bolivia	La Paz	GTZ	Ejecución, supervisión, creación de asociaciones y gestión de los conocimientos.	En actividad.
11. Haití	Haití	Fondo de Asistencia Económica y Social/Ministerio de Hacienda	Apoyo a la ejecución y la supervisión, diálogo sobre políticas, creación de asociaciones y gestión de los conocimientos.	En actividad.
12. Honduras y Nicaragua	Honduras	PNUD	Principalmente apoyo a la ejecución y supervisión. Documento de estrategia de lucha contra la pobreza.	En actividad.
E. Cercano Oriente, África del Norte y Europa Central				
13. Egipto	El Cairo	PNUD	Diálogo sobre políticas: orientación de las instituciones y las políticas a favor de la población pobre; apoyo a la ejecución, creación de asociaciones, armonización y gestión de los conocimientos.	Se han celebrado conversaciones con el PNUD y está previsto empezar el proceso interno dentro de poco.
14. Sudán	Jartum	Ministerio de Agricultura/ Ministerio de Hacienda/PNUD	Creación de capacidad: negociación de reformas con diversos interesados directos y gestión de los conocimientos. Coordinación entre donantes: participación en una unidad central de coordinación para todos los proyectos del FIDA.	Fase conclusiva de las conversaciones con el PNUD. El proceso interno empezará dentro de poco.
15. Yemen	Sanaa	Por determinar	Diálogo sobre políticas en favor de la población pobre y gestión de los conocimientos.	Consultas en curso.

