

Signatura: EB 2013/LOT/G.10  
Fecha: 12 de agosto de 2013  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

**S**



Dar a la población rural  
pobre la oportunidad  
de salir de la pobreza

## **Informe del Presidente sobre una propuesta de donación con arreglo a la modalidad de donaciones a nivel mundial y regional a un centro internacional que no recibe apoyo del GCIAI**

### **Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)**

#### **Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva**

##### Funcionarios de contacto:

##### Preguntas técnicas:

**Willem Wefers Bettink**  
Oficial de Programas y encargado del Cambio  
Tel.: (+39) 06 5459 2472  
Correo electrónico: w.bettink@ifad.org

##### Envío de documentación:

**Deirdre McGrenra**  
Oficial encargada de los Órganos Rectores  
Tel: (+39) 06 5459 2374  
Correo electrónico: gb\_office@ifad.org

---

**Para aprobación**

## Índice

<b>Acrónimos y siglas</b>	<b>i</b>
<b>Parte I - Introducción</b>	<b>1</b>
<b>Parte II - Recomendación</b>	<b>2</b>

### **Anexo**

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO): Fomento de la capacidad para mejorar la gestión de las inversiones públicas en la agricultura en pequeña escala en los países en desarrollo	3
--	---

### **Apéndice**

**Results-based logical framework**  
(Marco lógico basado en los resultados)

## **Acrónimos y siglas**

ACDP	accelerated capacity development plan
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
GCIAI	Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional
TCI	División del Centro de Inversiones

## **Recomendación de aprobación**

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe la propuesta de donación con arreglo a la modalidad de donaciones a nivel mundial y regional a un centro internacional que no recibe apoyo del GCIAl, que figura en el párrafo 6.

## **Informe del Presidente sobre una propuesta de donación con arreglo a la modalidad de donaciones a nivel mundial y regional a un centro internacional que no recibe apoyo del GCIAl: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)**

Someto el siguiente informe y recomendación sobre una propuesta de donación para investigación y capacitación agrícolas, por un valor de USD 2,0 millones, a un centro internacional que no recibe apoyo del Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (GCIAl).

### **Parte I - Introducción**

1. En el presente informe se recomienda que el FIDA respalde un programa de investigación y capacitación de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). En el anexo del presente informe figura el documento relativo a la donación que se somete a la aprobación de la Junta Ejecutiva:
 

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO): Fomento de la capacidad para mejorar la gestión de las inversiones públicas en la agricultura en pequeña escala en los países en desarrollo
2. Los objetivos y el contenido de este programa de investigación aplicada están en consonancia con los objetivos estratégicos en constante evolución del FIDA y con la Política revisada del FIDA relativa a la financiación mediante donaciones.
3. La meta estratégica general que orienta la Política revisada del FIDA relativa a la financiación mediante donaciones, aprobada por la Junta Ejecutiva en diciembre de 2009, es fomentar tecnologías y enfoques provechosos y/o innovadores, junto con políticas e instituciones propicias, que apoyen el desarrollo agrícola y rural, dando a las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales de los países en desarrollo los medios necesarios para que obtengan mayores ingresos y mejoren su seguridad alimentaria.
4. La finalidad de la política es conseguir los productos siguientes: i) la promoción de actividades innovadoras y la elaboración de tecnologías y enfoques innovadores en apoyo del grupo objetivo del FIDA; ii) el fomento por parte del grupo objetivo del FIDA, y en su favor, de campañas de concienciación y actividades de promoción y diálogo sobre políticas relacionadas con cuestiones importantes para la población rural pobre; iii) el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones asociadas para prestar toda una serie de servicios de apoyo a la población rural pobre, y iv) la promoción entre las partes interesadas a nivel regional e interregional de las enseñanzas extraídas, la gestión de los conocimientos y la difusión de información sobre cuestiones relacionadas con la reducción de la pobreza rural.
5. El programa propuesto está de conformidad con la meta y los productos de la Política revisada del FIDA relativa a la financiación mediante donaciones. Su finalidad principal es el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones

asociadas para prestar toda una serie de servicios de apoyo a la población rural pobre. Mediante las actividades de gestión de los conocimientos del programa se documentarán las enseñanzas extraídas a fin de mejorar la comprensión de las limitaciones a las que se enfrentan los Estados frágiles; se documentarán las buenas prácticas relativas a la resolución de los problemas de ejecución, y se difundirá información sobre las cuestiones relacionadas con la creación de capacidad en los Estados frágiles entre las partes interesadas en los países participantes y de una región a otra.

## **Parte II - Recomendación**

6. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe la donación propuesta de acuerdo con lo dispuesto en la resolución siguiente:

RESUELVE: que el Fondo, con objeto de financiar parcialmente el programa de Fomento de la capacidad para mejorar la gestión de las inversiones públicas en la agricultura en pequeña escala en los países en desarrollo, conceda una donación a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) por una cuantía que no exceda de dos millones de dólares de los Estados Unidos (USD 2 000 000) para un programa de 24 meses de duración, conforme a unos términos y condiciones que se ajusten sustancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este informe.

Kanayo F. Nwanze  
Presidente

# **Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO): Fomento de la capacidad para mejorar la gestión de las inversiones públicas en la agricultura en pequeña escala en los países en desarrollo**

## **I. Antecedentes**

1. Los escasos resultados de los proyectos están relacionados con los contextos específicos de cada país, lo que indica que existe una fuerte correlación estructural entre los resultados y las capacidades de organización y ejecución de los países. Por tanto, el porcentaje desproporcionado de proyectos problemáticos que se registra en los Estados frágiles no es inusitado o imprevisto. La experiencia ha demostrado que en los países con instituciones y capacidades sólidas, los problemas de ejecución generalmente pueden solucionarse mediante el diálogo con el gobierno durante la supervisión, las interacciones periódicas con los financiadores, como el FIDA, y la financiación de asistencia técnica gestionada por el gobierno; estos medios no bastan en los Estados frágiles y otros países con instituciones débiles.
2. A pesar del aumento de las inversiones en la agricultura y la seguridad alimentaria y nutricional, los resultados de los programas de inversión siguen siendo deficientes en muchos países, especialmente en los "países con resultados débiles", que abarcan los Estados frágiles<sup>1</sup> y otros países con una limitada capacidad de ejecución. Se considera que aproximadamente el 20 % de la cartera actual del FIDA está en situación de riesgo, pese a los progresos realizados por el Fondo para aumentar la eficacia mediante la mejora del apoyo a la ejecución (en particular, la supervisión directa y la presencia en los países). El desempeño de otros organismos en estos países de escasa capacidad suele ser parecido o peor.
3. En el examen de los resultados de la cartera de 2011 se demuestra que, a fin de mejorar los productos y los efectos directos de los proyectos, es fundamental fortalecer la capacidad de los gobiernos y los asociados en la ejecución.<sup>2</sup> La Oficina de Evaluación Independiente del FIDA ha subrayado esta necesidad en los informes anuales sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA y, más recientemente, en una evaluación independiente de la eficiencia del Fondo y sus operaciones.

## **II. Justificación y pertinencia para el FIDA**

4. Estas discrepancias sistémicas requieren la adopción de medidas concretas y coordinadas encaminadas a mejorar y sostener la capacidad de las instituciones gubernamentales y asociadas de gestionar los programas de inversión en algunos países.
5. El programa propuesto tiene por objeto prestar apoyo al fomento de la capacidad a fin de mejorar la gobernanza, la gestión y la ejecución de los proyectos y el intercambio de los conocimientos. El programa se centra en los proyectos problemáticos en los Estados frágiles y en los países de bajos ingresos que no están clasificados como frágiles (por el Banco Mundial), pero que tienen instituciones agrícolas deficientes. El número relativamente elevado de proyectos que pertenecen a esta categoría evidencia que siguen existiendo factores que obstaculizan la mejora, a pesar del fortalecimiento de la cartera general del FIDA.

<sup>1</sup> La expresión "Estados frágiles" se utiliza para designar a los países que se enfrentan a desafíos de desarrollo especialmente graves: escasa capacidad institucional, gobernanza deficiente e inestabilidad política.

<sup>2</sup> Véase el párrafo 14 en la página 3 del examen anual de la cartera de 2011 (disponible solo en inglés), donde se afirma que la importante mejora registrada en el desempeño de los gobiernos receptores ha favorecido el logro de resultados positivos.

6. El programa se centra en una de las prioridades de la política del FIDA relativa a la financiación mediante donaciones y el Marco Estratégico: la creación de capacidad. Está en consonancia con un aspecto central del mandato del FIDA, puesto que aspira a fortalecer las capacidades institucionales para lograr un desarrollo agrícola y rural favorable a los pobres (efecto 4 del Marco Estratégico del FIDA [2011-2015]), centrándose en los países con instituciones deficientes.
7. En el marco de la iniciativa de colaboración de los organismos con sede en Roma, la FAO y el FIDA se han comprometido a cooperar más estratégicamente para obtener mejores resultados en beneficio de los países miembros, basándose en la asociación que el FIDA mantiene desde hace tiempo con la División del Centro de Inversiones (TCI) y otras dependencias de la FAO. La asociación entre el FIDA y la FAO destinada al fomento de la capacidad ayudará a los países y a los asociados en el desarrollo a mejorar la calidad y la capacidad de absorción de las inversiones públicas en los Estados frágiles y otros entornos con resultados deficientes.
8. Los países que se encuentran en una situación de crisis prolongada necesitarán un apoyo al fomento de la capacidad y la gobernanza más sólido y focalizado del que puede prestarse mediante este programa, que es una iniciativa piloto con la que se ensayará el enfoque en unos 10 países.
9. La experiencia y el aprendizaje que se adquirirán de esta iniciativa piloto servirán de base para elaborar programas de mayor escala. El FIDA está estudiando la posibilidad de establecer un fondo fiduciario de múltiples donantes para respaldar la mejora de la gobernanza y la capacidad de las instituciones y los asociados en la ejecución en los Estados frágiles, sobre la base de los resultados del programa propuesto. La determinación de los países y los proyectos que habrá que incluir en el programa debe basarse en un análisis realista de las dificultades y las metas que pueden alcanzarse en el marco de la dotación de recursos y el plazo de ejecución.

### **III. El programa propuesto**

10. La meta general de este programa piloto es mejorar la capacidad de los Estados frágiles de planificar, gestionar y ejecutar programas agrícolas, lo que propiciará una mejora de los efectos directos en el desarrollo.
11. El objetivo de desarrollo es fortalecer la capacidad de las organizaciones de interesados nacionales mediante la adopción de un enfoque de aprendizaje práctico, con miras a mejorar los resultados de unos 15 proyectos problemáticos en 10 países, aproximadamente.
12. El grupo objetivo comprende a las organizaciones locales y nacionales que desempeñan una función importante en la planificación de las inversiones y la gestión y ejecución de los proyectos, en particular los organismos de ejecución nacionales, las unidades de gestión de los proyectos y las organizaciones de los interesados principales (organizaciones de agricultores/productores, instituciones de servicios financieros, organizaciones de la sociedad civil, entidades del sector, privado, etc.).
13. La FAO y el FIDA elaborarán conjuntamente una lista de unos 10 países objetivo en las cinco regiones, a los que se prestará apoyo durante el período de ejecución del programa. Los países se seleccionarán de una larga lista de Estados frágiles o países de bajos ingresos donde se ejecutan varias operaciones financiadas por el FIDA.
14. El programa tendrá una duración de 24 meses. A fin de garantizar un impacto en la capacidad de los interesados principales y aumentar al máximo las sinergias y la eficiencia, las actividades del programa se coordinarán mediante planes conjuntos para el fomento acelerado de la capacidad, destinados a países o proyectos específicos, que respaldan los planes operativos anuales.

15. Las actividades específicas de cada uno de estos planes conjuntos tendrán en cuenta el contexto nacional y las necesidades identificadas, y se centrarán principalmente en las esferas de gestión, como la planificación, la dirección y el seguimiento y evaluación, a fin de evaluar los progresos alcanzados y orientar los ajustes, así como en las esferas técnicas, como la tecnología agrícola, el desarrollo de las cadenas de valor, la financiación rural, el riego y la equidad de género.
16. Estas actividades se llevarán a cabo mediante la adopción de los siguientes enfoques de creación de capacidad:
  - la capacitación de los interesados nacionales, los organismos de ejecución gubernamentales y otros organismos de ejecución (organizaciones de productores, instituciones financieras, sector privado) mediante la formación en el empleo en planificación, gestión, dirección y ejecución de programas, así como en temas técnicos basados en las características y necesidades de los países;
  - el asesoramiento de los equipos encargados de la ejecución y la gestión, para darles la oportunidad de crear grupos de iguales que los ayuden a superar ciertas dificultades durante las fases críticas, y el fomento de la capacidad a medio plazo;
  - el suministro de materiales de orientación y aprendizaje práctico que se ajusten a las necesidades específicas de los planes conjuntos para el fomento acelerado de la capacidad, así como a las exigencias de los gobiernos y los interesados en los proyectos;
  - el intercambio de buenas prácticas mediante las notas de aprendizaje del FIDA y el apoyo al intercambio *inter pares* y el intercambio de experiencias, en consulta con la División de Asesoramiento Técnico y Políticas del FIDA, y
  - la documentación de las limitaciones institucionales y de capacidad más comunes a las que se enfrentan los agentes gubernamentales locales y nacionales y los asociados en la ejecución, y el intercambio de los resultados de los análisis en una actividad de aprendizaje anual de la FAO y el FIDA.

#### **IV. Productos y beneficios previstos**

17. Se prevé que los efectos directos del programa serán los siguientes:
  - a) el incremento de la eficiencia del gobierno y otros organismos de ejecución en la gestión y ejecución de los programas de inversión agrícola, y la demostración de esta eficiencia;
  - b) la mejora de la calificación en función de los resultados de determinados programas financiados por el FIDA (por ejemplo, el aumento de los desembolsos, la mejora de la calidad de gestión, etc.) en los países objetivo;
  - c) el aumento de la eficacia y la mejora de los resultados y el impacto en los medios de vida de los grupos objetivo, como resultado de la mejora de los resultados en determinados proyectos financiados por el FIDA a corto plazo y el fomento de la capacidad a largo plazo;
  - d) la mejora de la comprensión de las limitaciones institucionales y de capacidad que afectan a los asociados en la ejecución en los Estados frágiles o en las zonas frágiles de los Estados no frágiles, y
  - e) el aumento del intercambio de los conocimientos, las enseñanzas extraídas y los enfoques prácticos entre los Estados frágiles, a fin de fortalecer las capacidades de ejecución de los programas de inversión en condiciones difíciles.

## V. Disposiciones para la ejecución

18. Por conducto de la TCI, la FAO nombrará a un coordinador del programa para que trabaje bajo la autoridad del Director de la TCI y se encargue de la gestión cotidiana del programa, actuará de enlace con los jefes de servicio y los asociados externos de la TCI, y se ocupará de la presentación de informes periódicos sobre los progresos realizados. El apoyo que se prestará en los países mediante los servicios regionales/geográficos de la TCI correrá a cargo de expertos o consultores con experiencia en gestión de programas, fomento de la capacidad, facilitación, asesoramiento y preparación individual, así como en esferas técnicas fundamentales (agricultura, desarrollo de cadenas de valor, riego, etc.).
19. En estrecha consulta con los directores de las divisiones regionales del FIDA y los respectivos gerentes de los programas en los países, se elaborará un plan de trabajo anual basado en las necesidades señaladas por los gobiernos y los asociados en la ejecución en cada país seleccionado. Se celebrarán reuniones trimestrales para abordar la planificación prospectiva, los avances en la ejecución y el intercambio de prácticas.
20. El desembolso de la donación del FIDA se basará en los procedimientos establecidos en el convenio de donación del Fondo con la FAO. Después de la entrada en vigor del convenio, se desembolsará a la FAO un anticipo de hasta un máximo del 90 % del plan operativo anual aprobado por el FIDA. Para los desembolsos semestrales siguientes, la FAO presentará una solicitud de retiro de fondos y una declaración de gastos, en el formato acordado con el FIDA.
21. La FAO administrará la donación con arreglo a sus reglamentos, normas y directrices. La donación estará sujeta exclusivamente a los procedimientos de auditoría interna y externa previstos en el reglamento financiero, las normas y las directrices de la FAO. Se presentará un informe financiero que abarque los costos de toda la donación seis meses después del cierre del programa.

## VI. Costos indicativos y financiación del programa

22. El costo total del programa, que asciende a USD 2,6 millones, será financiado por el FIDA (USD 2,0 millones), la FAO (USD 0,3 millones mediante gastos en especie) y los países beneficiarios (USD 0,3 millones). El 81 % del costo total del programa está destinado a las actividades de fomento de la capacidad en los países. Los costos de información, intercambio de conocimientos y actividades de aprendizaje entre los proyectos de inversión y los países ascenderán al 6 %, aproximadamente.<sup>3</sup> La coordinación del programa supondrá el 7 % del costo total. Se calcula que los gastos generales ascenderán al 6 % del costo total, es decir, el 8 % de la contribución del FIDA.

---

<sup>3</sup> Esto se suma a las actividades habituales de gestión de los conocimientos que la FAO y el FIDA llevan a cabo para los proyectos que respaldan en los países.

**Resumen del presupuesto y plan de financiación**  
(en dólares de USD)

<i>Cantidad</i>	<i>Categoría de gasto</i>	<i>FIDA</i>	<i>Cofinanciación*</i>
1	Personal	355 000	300 000
2	Servicios profesionales/consultorías	360 000	35 000
3	Costos de viaje	345 000	35 000
4	Costos operacionales, rendición de informes y publicaciones	80 000	
5	Capacitación/creación de capacidad	700 000	230 000
6	Gastos generales	160 000	
<b>Total</b>		<b>2 000 000</b>	<b>600 000</b>

\* Cuando proceda.

## Results-based logical framework

	Objectives-hierarchy	Objectively verifiable indicators	Means of verification	Assumptions
<b>Goal</b>	Improved fragile states capacity to plan, manage and implement public investment programmes resulting in better development outcomes.	Improvement in human and organizational capacity to implement investment projects: Improvement in capacity of key government institutions and teams – indicators to be selected from IFAD PBAS system (Rural Development Sector Framework / Sectorial Policy and Institutional Assessment)	IFAD Performance-Based Allocation System (PBAS) [Rural development sectorial assessment component] Country Programme Issues Sheet (CPIS)	
<b>Objectives</b>	Strengthen capacity of stakeholder organizations through a practical and learning-by-doing approach to achieve better performance of up to 15 projects in approximately 10 countries.	Overall performance of the project (for investment projects and/or country programmes) i.e. PSR indicator: <i>Likelihood of achieving the development objectives of the project (PSR)</i>	Project Status Report (PSR) Supervision Reports	Efforts should be sustained through all project support activities to consolidate capacities and translate efforts at institutional level
<b>Outputs</b>	<p>increased and demonstrated efficiency of government and other implementing organizations to manage and implement agricultural investment programmes;</p> <p>increased performance rating of selected IFAD-financed programmes (including e.g. increased disbursement, better management quality) in the target countries</p> <p>increased effectiveness, better results and impact on the livelihood of the target groups; and</p> <p>better understanding of institutional and capacity constraints for implementation partners in fragile countries or fragile areas of non-fragile states; and</p> <p>increased knowledge sharing amongst fragile states of lessons learned and practical and hands-on approaches to strengthening implementing capacities of investments under challenging conditions. .</p>	<p>Improvement in key performance indicators (chosen from the PSR), e.g. PSR indicators:</p> <p><i>Acceptable disbursement rate</i></p> <p><i>Quality of project management</i></p> <p><i>Performance of M&amp;E</i></p> <p><i>Coherence b/w AWPB &amp; implementation</i></p> <p><i>Gender and Poverty focus</i></p>	<p>PSRs</p> <p>Supervision Reports &amp; MTR</p> <p>Progress Reports</p>	Project Partners show strong leadership and ownership (government, project partners, IFAD and FAO)

	<b>Objectives-hierarchy</b>	<b>Objectively verifiable indicators</b>	<b>Means of verification</b>	<b>Assumptions</b>
<b>Key Activities</b>	Prepare and implement Joint ACDPs: a. Joint assessment of performance and capacity development needs b. training to country stakeholders (government and other implementing agencies) including through on-the-job training c. Mentoring teams (CPMTs, PMUs, etc.) d. support in a few technical areas and e. Design practical learning and guidance material f. Document good practice and support peer exchange g. MTR /completion report and transition strategy	No. of ACDPs and progress in ACDP delivery No. staff trained/mentored in various fields, formal and on-the-job training No. Training sessions No. type of organizations supported No. guidance material No. learning notes	Supervision reports Progress reports	Financing is secured