

A

FIDA

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

Consulta sobre la Séptima Reposición de los Recursos del FIDA – Cuarto período de sesiones

Doha (Qatar), 1 y 2 de octubre de 2005

FUNCIÓN DE LA JUNTA EJECUTIVA DEL FIDA

I. INTRODUCCIÓN

1. Conforme a lo previsto en el informe de la Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA, en 2004 se llevó a cabo una evaluación externa independiente (EEI) del Fondo, cuyo informe se terminó en 2005. Uno de los aspectos que se examinaron en la EEI fue la función que desempeñaba la Junta Ejecutiva en el FIDA y se llegó a la siguiente conclusión: “Está claro que es necesario mejorar la orientación de la labor de la Junta Ejecutiva y permitir a ésta que dirija el proceso de lograr buenos resultados”. En la respuesta de la dirección del FIDA a la EEI, se declaró que uno de los resultados fundamentales que había que conseguir era que “la Junta Ejecutiva supervisara de manera más efectiva las actividades del FIDA para mejorar la eficacia directa e indirecta en términos de desarrollo”.

2. El funcionamiento de la Junta es un asunto que deben examinar y acordar los Estados Miembros. La presente nota tiene por objeto facilitar dicho examen exponiendo el funcionamiento actual de la Junta y estudiando diversas propuestas para mejorarlo.

II. FUNCIÓN ACTUAL DE LA JUNTA EJECUTIVA

3. En el artículo 6 del *Convenio Constitutivo del FIDA* se enumeran y enuncian las responsabilidades y funciones del Consejo de Gobernadores y la Junta Ejecutiva y, a este respecto, se declara que “será incumbencia de la Junta Ejecutiva dirigir las actividades del Fondo en general, y para tal fin ejercerá las atribuciones que se le conceden en el presente Convenio o las que en ella delegue el Consejo de Gobernadores”.

4. En el ejercicio de esas atribuciones, la Junta Ejecutiva examina y aprueba, o recomienda al Consejo de Gobernadores que apruebe, las políticas del FIDA sobre cuestiones operacionales, asuntos financieros y gestión de recursos humanos, así como políticas tan concretas como la de divulgación de documentos del Fondo.

5. Incumbe también a la Junta la responsabilidad de los proyectos y programas, la gestión financiera, el control de calidad y la eficacia del Fondo.

6. Por lo que respecta a los asuntos operacionales, incumben a la Junta las siguientes responsabilidades:

- a) aprobar la cuantía de los recursos que se destinarán al programa de trabajo del Fondo y a cada préstamo y donación de éste;
- b) examinar los documentos sobre oportunidades estratégicas nacionales, y
- c) autorizar los acuerdos de cooperación con otras instituciones y organizaciones.

7. Por lo que respecta a los asuntos financieros, la Junta supervisa la situación financiera del Fondo y está facultada a:

- a) autorizar la presentación de los estados financieros comprobados anuales al Consejo de Gobernadores para que los apruebe;
- b) autorizar la presentación del presupuesto administrativo anual y del Servicio de Financiación de la Elaboración de Programas (SFEP) al Consejo de Gobernadores para que los apruebe;
- c) autorizar el ejercicio de la facultad para contraer compromisos anticipados y facultades operacionales conexas;
- d) recomendar que se nombre al auditor externo propuesto;
- e) aprobar la utilización de contribuciones;
- f) examinar las contribuciones a las reposiciones y los atrasos en el reembolso de préstamos, y
- g) aprobar los sistemas de control interno y gestión de riesgos y las directrices para la adquisición de bienes y servicios destinados a los proyectos financiados por el FIDA.

8. Por lo que respecta al seguimiento y control de la calidad, la Junta Ejecutiva examina el desempeño de los proyectos y programas del Fondo en el informe anual sobre los resultados de la cartera. También examina los informes de evaluación de las operaciones del FIDA, entre los que cabe citar el informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI), el informe del Presidente sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de evaluación y las medidas adoptadas por la dirección (PRISMA) y las evaluaciones temáticas, así como las de proyectos y países. Además, desde que en 2003 se creó la Oficina de Evaluación (OE) independiente del Fondo, la Junta ha venido aprobando el programa de trabajo de la OE y examinando su presupuesto administrativo anual, que remite al Consejo de Gobernadores para su aprobación.

9. Ocasionalmente, el Consejo de Gobernadores ha delegado también algunas competencias concretas en la Junta. Cabe citar, a modo de ejemplo, la elaboración del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) y la decisión con respecto a las modalidades de estructuración y gestión de la EEI del FIDA. La Junta ayuda a preparar los períodos de sesiones del Consejo de Gobernadores aprobando el programa provisional y autorizando la asistencia de observadores. Además, se encarga de examinar todos los asuntos que se sometan a la consideración

del Consejo de Gobernadores; por ejemplo, las solicitudes de adhesión y las enmiendas del *Convenio Constitutivo del FIDA*. Por último, corresponde a la Junta Ejecutiva la facultad de interpretar dicho convenio en caso de controversia.

10. Hay dos comités permanentes que ayudan a la Junta a desempeñar sus funciones: el Comité de Evaluación y el Comité de Auditoría, cada uno de los cuales está compuesto por nueve Estados Miembros: cuatro de la Lista A, dos de la Lista B y tres de la Lista C. Tradicionalmente, el Comité de Evaluación se ha encargado, en esencia, de evaluar los informes elaborados por la OE, mientras que el Comité de Auditoría se ha encargado de los sistemas y procedimientos de gestión de riesgos del Fondo.

11. Sin embargo, en fecha más reciente ambos comités han ampliado su ámbito de trabajo. Desde 2003 el Comité de Evaluación se encarga de supervisar el programa de trabajo y presupuesto administrativo de la OE y ahora examina, además de las evaluaciones de ésta, el PRISMA, el informe anual sobre la cartera y otras autoevaluaciones concretas, incluidas las revisiones del sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS).

12. En lo que constituyó una ampliación considerable de sus funciones, el Comité de Auditoría empezó a examinar en 2004, con periodicidad bienal y a título experimental, las propuestas de la dirección para el presupuesto administrativo anual y el SFEP.

III. RECOMENDACIONES DE LA EEI

13. Lo esencial de las propuestas que se hicieron en la EEI para mejorar el funcionamiento de la Junta Ejecutiva es que ésta se concentrara en aportar al FIDA una orientación estratégica y de políticas, por una parte, y participara más en la supervisión de la eficacia de las operaciones del Fondo en términos de desarrollo, por otra.

14. Se ha determinado que hay algunas deficiencias en los ámbitos mencionados. Se argumenta que el número de períodos de sesiones anuales que celebra la Junta (tres) y lo denso de su programa no dejan tiempo suficiente a sus miembros para debatir las cuestiones estratégicas de manera efectiva. Por lo que atañe al fortalecimiento de la función de supervisión de la Junta, en la EEI se subrayó la eficiencia de la elaboración de nuevos préstamos, donaciones, políticas y otros instrumentos; la eficacia de la ejecución de los programas, y sus resultados y eficacia en términos de desarrollo. Señaló que la capacidad de la Junta de asumir una función de liderazgo dependería del tipo y de la calidad de la información que recibiera y pidió que se definiera el mandato de los Directores Ejecutivos y que se implantara un programa de formación y apoyo a los nuevos Directores. Insistió en que se establecieran normas para concertar nuevas asociaciones y que, desde una perspectiva más general, se instituyera una base de comparación más clara con las normas de otras instituciones financieras internacionales, para disponer de un marco conforme al cual examinar los resultados del FIDA.

IV. MEJORA DEL FUNCIONAMIENTO DE LA JUNTA EJECUTIVA

15. Teniendo en cuenta las funciones que ejerce actualmente la Junta, la deficiencias que se han enunciado y las recomendaciones de la EEI, cabe plantear la mejora del funcionamiento de la Junta teniendo presentes tres aspectos: el conocimiento del Fondo y sus actividades; la orientación y la decisión estratégicas y de políticas con respecto a los préstamos y donaciones, y la supervisión de la eficiencia y la eficacia en términos de desarrollo.

16. Los Directores Ejecutivos deben poseer un conocimiento profundo del FIDA, sus actividades y sus procesos, lo que resalta la importancia de que se les permita consultar más información sobre dichos procesos en el período inicial posterior a su nombramiento y se les ofrezcan más oportunidades de conocer los proyectos del Fondo haciendo visitas sobre el terreno. También puede resultar

conveniente que participen en los talleres, seminarios y actividades análogas que organice el FIDA. La Oficina del Secretario del Fondo ya ha adoptado algunas iniciativas para preparar materiales que ayuden a los nuevos Directores a iniciarse en el funcionamiento del FIDA. Podría imprimirse un carácter más sistemático y estructurado a esas medidas. Por lo que atañe a las visitas sobre el terreno, en 2003 se puso en marcha un programa para ofrecer a los Directores Ejecutivos más oportunidades de conocer los proyectos en persona. Asimismo, algunos miembros del Comité de Evaluación asisten a los talleres de evaluación que se celebran en los Estados Miembros prestatarios. Las visitas sobre el terreno, la asistencia a talleres, etc., podrían incrementarse y hacerse más exhaustivas, siempre que los Directores las consideraran útiles. Habida cuenta de la situación que acaba de exponerse, es posible que en la Consulta se desee reflexionar sobre la conveniencia de definir el mandato de los Directores Ejecutivos, según se recomendó en la EEI. A este respecto, cabe señalar que tanto los Directores Ejecutivos del Banco Mundial como los del Programa Mundial de Alimentos carecen de mandato.

17. En la EEI se ha insistido sobremanera en que hay que reforzar la función que desempeña la Junta Ejecutiva de aportar orientación estratégica y de políticas a la institución. Tal como se ha señalado en la evaluación, la celebración de tres períodos de sesiones anuales, de dos días de duración cada uno, y el “apretado programa” dejan a la Junta demasiado poco tiempo para examinar la dirección estratégica y las políticas del Fondo con profundidad. Así pues, podría alargarse la duración de los períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva a tres días cada uno. Además, podrían aprovecharse mejor los seminarios de la Junta, que han empezado a funcionar en los últimos años, ya que ello permitiría a los Directores Ejecutivos estudiar las cuestiones estratégicas y de política de manera profunda antes de que la Junta las examinara oficialmente. Naturalmente, todo esto entrañaría gastos considerables. Haciendo cálculos aproximados, cabe decir que el gasto de cada día adicional de período de sesiones de la Junta Ejecutiva costaría alrededor de USD 80 000, sin contar los gastos indirectos correspondientes al tiempo de trabajo del personal.

18. Aparte de concederse más tiempo a la Junta, también podría modificarse la manera en que lo administra. Si bien en el informe de la EEI se propuso que se delegara la aprobación de los préstamos y donaciones en el Presidente del FIDA, en la respuesta de la dirección a la EEI se propuso que dicha autoridad siguiera en poder de la Junta, pero que se racionalizara. Por ejemplo, la Junta podría aprobar préstamos y donaciones mediante el procedimiento de aprobación tácita, pero los Directores podrían, cuando así lo desearan, plantear cuestiones con respecto a una determinada propuesta. Cuando no plantearan cuestión alguna, la operación quedaría aprobada sin debate posterior, con lo que se liberaría tiempo para dedicarlo a cuestiones estratégicas y de política más generales. Ello también permitiría a la Junta dedicar más tiempo a examinar la eficiencia de los procesos institucionales del Fondo y la eficacia en términos de desarrollo y el impacto de sus operaciones.

19. Para supervisar la eficiencia y la eficacia, la Junta Ejecutiva necesitaría más documentación analítica sobre los resultados, el impacto y el desempeño de los proyectos. En la respuesta que dio a la EEI la dirección del FIDA se ha comprometido a mejorar esos instrumentos analíticos por diversos medios. Una innovación importante sería elaborar un plan trienal a medio plazo que habría de ser examinado por la Junta y serviría de marco para determinar el programa de trabajo y presupuesto anual del Fondo. Se unificaría el sistema de planificación, presupuestación y supervisión para orientarlo a conseguir unos resultados, un impacto y unos objetivos de desempeño bien definidos por medio de los planes anual y trienal y de la supervisión del desempeño institucional, en términos cuantitativos, y la presentación de informes al respecto. También se trazará una estrategia para incrementar el impacto de los proyectos y programas del FIDA, así como un marco de rendición de cuentas, que ofrezcan a la Junta una base para supervisar la eficiencia de la formulación de los programas y proyectos del FIDA y sus resultados y eficacia en términos de desarrollo.

20. Por lo que respecta a apoyar a la Junta en su función de vigilar la eficacia de las actividades del FIDA en términos de desarrollo, se reforzará el propio sistema de autoevaluación del Fondo gracias al examen periódico de los programas. A tal fin, se perfeccionarán los procedimientos de examen de los programas y de presentación de informes sobre los proyectos, lo que, junto con el RIMS, ofrecerá a la Junta datos sobre los resultados y el impacto de manera constante y coherente. Asimismo, la dirección elaborará unas bases de referencia para evaluar y mejorar el desempeño del FIDA y remitirá a la Junta informes periódicos sobre la eficacia del Fondo en términos de desarrollo.

21. Cuando disponga de esos instrumentos y sistemas mejorados, la Junta recibirá periódicamente informes analíticos sobre la eficacia del Fondo en términos de desarrollo, así como datos exhaustivos sobre los resultados y el impacto de su cartera de proyectos.

22. Es probable que el programa de trabajo del FIDA se amplíe sustancialmente en los años venideros, paralelamente al aumento de su participación en los procesos que se desarrollen en los países, por ejemplo la supervisión y el diálogo de políticas que emanen de los buenos resultados de los proyectos o que hayan sido necesarios para obtener esos resultados. Ello acrecentará, también, la responsabilidad de la Junta en lo que respecta a la supervisión de la eficiencia y la eficacia y a la orientación en materia de políticas.

23. Si se alargan sus períodos de sesiones, la Junta tendrá más tiempo, en conjunto, para estudiar esas cuestiones en el pleno. Sin embargo, la Junta también deberá plantearse la posibilidad de utilizar más y mejor sus comités. Como ya se ha señalado, tanto el Comité de Evaluación como el Comité de Auditoría han ampliado su ámbito de trabajo en los últimos años, lo que les ofrece una buena base para seguirlo ampliando y resolver, así, las dificultades mencionadas de proporcionar orientación estratégica y de políticas y supervisar la eficiencia y la eficacia en términos de desarrollo.

24. El Comité de Evaluación, por ejemplo, podría examinar los informes sobre la eficacia en términos de desarrollo y otros documentos relativos al impacto y los resultados antes de que se remitieran a la Junta, lo que lo obligaría a celebrar períodos de sesiones más largos o más frecuentes que entrañarían gastos. Haciendo un cálculo aproximado, cabe decir que los gastos de cada día adicional de reunión del Comité de Evaluación serían de USD 20 000, aproximadamente, mientras que los de un período de sesiones separado que durara dos días completos serían de USD 45 000, aproximadamente.

25. Como ya se ha expuesto, el Comité de Auditoría ha empezado a examinar, con periodicidad bienal y a título de prueba, las propuestas de la dirección relativas al presupuesto administrativo y al SFEP. Dado que empezó apenas en 2004, convendría evaluar los resultados de la experiencia una vez que el Comité haya terminado de examinar las propuestas relativas al presupuesto del año en curso, a fin de fijar sus modalidades de funcionamiento a largo plazo.

V. CONCLUSIÓN

26. Se invita a los miembros de la Consulta a que estudien los medios de racionalizar el funcionamiento de la Junta Ejecutiva para mejorar el impacto del FIDA y su eficacia en términos de desarrollo y efectúen las recomendaciones apropiadas a ese respecto, incluidas las siguientes (que se han expuesto detalladamente en los párrafos 16 a 25 *supra*):

- a) informar a los Directores Ejecutivos recién nombrados acerca de las actividades y los procesos del Fondo;
- b) ampliar el programa de visitas sobre el terreno para que puedan visitar las zonas de ejecución de los proyectos del FIDA el mayor número posible de Directores;

- c) aumentar la participación de los Directores en los talleres que organice el FIDA en los Estados Miembros prestatarios;
- d) definir el mandato de los Directores Ejecutivos;
- e) alargar a tres días la duración de los períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva;
- f) celebrar seminarios más frecuentes para estudiar las cuestiones estratégicas y de política antes de que las examine oficialmente la Junta;
- g) aprobar las propuestas de préstamo y donación por el procedimiento de aprobación tácita;
- h) alargar o aumentar la frecuencia de los períodos de sesiones del Comité de Evaluación, que también podría examinar los informes sobre la eficacia en términos de desarrollo y otros documentos sobre el impacto y los resultados antes de que los examinara oficialmente la Junta, e
- i) evaluar el experimento del Comité de Auditoría, que está en curso y durará dos años, de examinar las propuestas relativas al presupuesto administrativo y al SFEP antes de que la Junta las estudie oficialmente, a fin de fijar las modalidades de funcionamiento a largo plazo del Comité.

