

Signatura: REPL.VIII/4/R.3  
Tema: 5 a) i)  
Fecha: 6 octubre 2008  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

**S**



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

## **El enfoque del FIDA respecto del sentido de apropiación de los países**

Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos  
del FIDA — Cuarto período de sesiones  
Roma, 21 y 22 de octubre de 2008

---

Para **examen**

## **Nota para los miembros de la Consulta**

Este documento se presenta a la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos del FIDA para su examen.

Para aprovechar al máximo el tiempo disponible en los períodos de sesiones de la Consulta, se invita a los miembros que deseen formular preguntas técnicas acerca del presente documento a dirigirse al funcionario del FIDA que se indica a continuación antes del período de sesiones:

### **Shyam Khadka**

Gerente Superior de la Cartera

Tel.: (+39) 06 5459 2388

Correo electrónico: [s.khadka@ifad.org](mailto:s.khadka@ifad.org)

Las peticiones de información sobre el envío de la documentación del presente período de sesiones deben dirigirse a:

### **Deirdre McGrenra**

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

Correo electrónico: [d.mcgrenra@ifad.org](mailto:d.mcgrenra@ifad.org)

## Índice

<b>Abreviaturas y siglas</b>	<b>ii</b>
<b>Resumen operativo</b>	<b>iii</b>
<b>I. Sentido de apropiación de los países: definición y justificación</b>	<b>1</b>
<b>II. El sentido de apropiación de los países en el contexto del FIDA</b>	<b>2</b>
<b>III. El enfoque del FIDA respecto del sentido de apropiación de los países: iniciativas del Plan de Acción</b>	<b>4</b>
A. Marco normativo institucional	4
B. Diseño y ejecución de las estrategias y programas nacionales	6
C. Diseño y ejecución de los proyectos	7
<b>IV. Creación y consolidación de instituciones</b>	<b>9</b>
A. Gobiernos	9
B. Organizaciones comunitarias	10
C. Organizaciones de la sociedad civil	10
D. Instituciones del sector privado	11
E. Instituciones de investigación	11
<b>V. El camino por delante: medidas clave</b>	<b>12</b>
<b>Apéndice</b>	
<b>Key constraints on ownership and how these are dealt with by IFAD</b> (Principales obstáculos que se plantean respecto del sentido de apropiación y manera en que el FIDA aborda el problema)	<b>1</b>

## **Abreviaturas y siglas**

COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
EGPP	equipo de gestión del programa en el país
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos

## Resumen operativo

1. En este documento, preparado en respuesta a la solicitud de los Estados Miembros participantes en la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos del FIDA, se presenta información básica sobre la cuestión del sentido de apropiación de los países, su pertinencia en el contexto del FIDA y los resultados obtenidos por el Fondo en esa esfera. Se plantea asimismo la manera en que el Fondo se propone formular nuevos procesos institucionales y crear instituciones a fin de mantener tal sentido de apropiación, además de los resultados que el FIDA prevé obtener durante el período de la Octava Reposición (2010-2012).
2. Ya se ha generalizado la noción del sentido de apropiación de los países como un requisito necesario para lograr un desarrollo eficaz. Resulta fundamental que los países asociados logren efectivamente sentir las políticas de desarrollo como propias y asumir su conducción. Las medidas que a ese respecto adopten los donantes deberán coordinarse en torno a las prioridades de desarrollo definidas y encauzarse gracias a unas instituciones nacionales fortalecidas. En la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y el reciente Programa de Acción de Accra se reafirmó este compromiso; el FIDA, en calidad de signatario, concede gran prioridad al sentido de apropiación de los países en las estrategias y la ejecución de los programas.
3. Según se estipula en el *Convenio Constitutivo del FIDA* y en las *Políticas y Criterios en Materia de Préstamos*, el sentido de apropiación de los países es fundamental para las operaciones del Fondo y, de hecho, los resultados obtenidos en esa esfera han sido congruentes, como indican las últimas evaluaciones sobre los progresos realizados respecto de los indicadores de la Declaración de París. En virtud de su Marco Estratégico (2007-2010), el FIDA se ha comprometido a alinear sus intervenciones con las políticas nacionales vigentes, o bien a contribuir a actualizar o reformar tales marcos de política. El sentido de apropiación, en tanto que elemento de la **pertinencia**, se mide por medio de las autoevaluaciones del FIDA y de las evaluaciones independientes; en el informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA correspondiente a 2006 este elemento recibió la calificación de “moderadamente satisfactorio”, como mínimo, en el 93% de los proyectos evaluados. En la evaluación de la aplicación de la Declaración de París realizada en 2008, el FIDA se contó entre las instituciones financieras internacionales que mejor desempeño habían demostrado en relación con la coordinación entre los programas en los países y la cooperación técnica, así como con el uso de los sistemas de adquisición nacionales.
4. Para mantener y reforzar esta tendencia positiva, el sentido de apropiación de los países se ha considerado un elemento fundamental de los procesos revisados del FIDA. Ello queda de manifiesto en el Plan de acción del FIDA para mejorar su eficacia en términos de desarrollo en el que, el FIDA, en el plano institucional, hace especial hincapié en la creación de capacidad nacional para abordar el desarrollo. Del mismo modo, gracias a una mayor presencia en determinados países y al aumento considerable de los proyectos supervisados directamente, el FIDA está en mejores condiciones de establecer una coordinación eficaz con los gobiernos nacionales y alinear los proyectos con las prioridades nacionales.
5. Del mismo modo, tanto los gobiernos nacionales como los interesados a nivel de los países dirigen el diseño y la ejecución de los proyectos en el ámbito de los nuevos programas del FIDA sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) basados en los resultados y participan dinámicamente en tales etapas. Diversos cambios estructurales tales como la constitución del equipo de gestión del programa en el país —que incluye a los interesados externos— han hecho que el sentido de apropiación de los países se integrara como un objetivo institucional. Cabe destacar que entre los criterios de éxito que acaban de formularse —los factores clave de éxito—, el factor más importante, esto es, “pertinencia para los países, compromiso

y asociación a nivel local”, permite evaluar si los proyectos están plenamente alineados con las estrategias nacionales y medir el grado en que los gobiernos y demás interesados han dirigido el diseño del proyecto y participado en él. Los cambios institucionales se medirán y ajustarán con regularidad, y se informará sobre algunos de ellos con arreglo al marco de medición de los resultados.

6. El FIDA es consciente de que para mantener el sentido de apropiación de los países lo fundamental es fortalecer las instituciones en el país, tanto las gubernamentales como las no gubernamentales. Los Estados Miembros y el FIDA llevarán a cabo misiones conjuntas de apoyo a la ejecución. La capacidad de los gobiernos se complementará con una mayor presencia del FIDA en varios países. El FIDA respaldará las actividades destinadas a aumentar la capacidad de todos los agentes de desarrollo —parlamentos, sociedad civil y demás mecanismos de responsabilización—, principalmente, el gobierno. Para promover y respaldar la participación dinámica de la población rural pobre, se fortalecerán las organizaciones comunitarias y las organizaciones campesinas. La sociedad civil contará con mecanismos que le permitirán participar en el diálogo sobre políticas a nivel internacional y nacional. El sector privado será un asociado cada vez más importante en el proceso de desarrollo al contribuir a los proyectos en las esferas del desarrollo empresarial y los vínculos con los mercados. Mediante su estrategia de gestión de los conocimientos, el FIDA apoyará a las instituciones de investigación y promoverá la generación y ampliación de los conocimientos locales. El FIDA se asegurará de que todo el personal es consciente del compromiso asumido por el Fondo respecto del sentido de apropiación de los países, y las oportunidades que esto supone para mejorar el diseño de los proyectos y seguir participando activamente en el debate en curso sobre las mejores prácticas relativas al sentido de apropiación de los países.
7. En resumidas cuentas, al intensificar sus esfuerzos por promover el sentido de apropiación de los países durante el período de la Octava Reposición, el FIDA hará lo siguiente:
  - a) Fortalecer las capacidades y competencias nacionales para el diseño y la ejecución de los proyectos y el diálogo sobre políticas, y aumentar la capacidad de su propio personal para promover el sentido de apropiación de los países en las operaciones del FIDA.
  - b) Velar por que los COSOP se rijan por las prioridades gubernamentales y por que éstos se elaboren con la participación de una gama de interesados dentro del país; apoyar enfoques que sean programáticos e integrados, siempre que sea posible; aplicar la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra; procurar de manera dinámica que en todos los procesos de diseño y ejecución participen las comunidades rurales destinatarias y ayudarles a crear sus organizaciones; realizar de manera gradual misiones de apoyo a la ejecución junto con los gobiernos, y utilizar la presencia en los países para facilitar la actuación del FIDA con los interesados dentro de los países y para reforzar las capacidades nacionales.
  - c) Asumir la responsabilidad que le compete, para lo cual medirá los resultados de sus actividades con referencia a los compromisos asumidos en virtud de la Declaración de París, y presentará informes anuales al respecto a la Junta Ejecutiva por conducto del informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo y el informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA.

## El enfoque del FIDA respecto del sentido de apropiación de los países

1. Durante las deliberaciones mantenidas con ocasión de la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos del FIDA, varios países participantes pidieron a la dirección del FIDA que preparase un documento en el que se hiciera una sinopsis de la situación reinante con respecto al sentido de apropiación de los países y las mejoras que fuera necesario introducir en el ciclo de proyectos del FIDA y en la manera en que éste aborda la creación de capacidad y la transferencia de conocimientos. Este documento —cuya finalidad es presentar información y análisis críticos que faciliten los debates sobre la reposición— se divide en cinco secciones: sentido de apropiación de los países: definición y justificación; sentido de apropiación de los países en el contexto del FIDA; iniciativas del Plan de Acción; creación y consolidación de instituciones, y seguimiento, medición y presentación de informes en relación con los resultados.

### I. Sentido de apropiación de los países: definición y justificación

2. Tanto los donantes como los países en desarrollo estiman que el sentido de apropiación de los países es una condición previa para lograr la eficacia del desarrollo.<sup>1</sup> Sin embargo, no existe una definición precisa del concepto ni un marco operativo mediante el que pueda evaluarse. En la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, firmada en marzo de 2005, el sentido de apropiación se define como el ejercicio de una autoridad efectiva por parte de los países en desarrollo sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y la coordinación de las acciones de desarrollo.<sup>2</sup> Por su parte, el Banco Mundial define el sentido de apropiación de los países como la existencia de suficiente apoyo político dentro de un país para aplicar su estrategia de desarrollo.
3. En el contexto del FIDA, por sentido de apropiación de los países puede entenderse, desde una perspectiva operativa, un proceso institucionalizado que permite a los gobiernos hacer suya la formulación, ejecución y seguimiento de las estrategias, programas y proyectos de desarrollo nacionales, y a la sociedad civil y el sector privado participar en ellos. Por lo tanto, va más allá de la esfera del gobierno: requiere la participación dinámica de interesados no estatales. La participación de agentes ajenos a los gobiernos nacionales actúa como un fin en sí por cuanto promueve la responsabilización, además de mejorar significativamente el diseño y la eficacia de las intervenciones de desarrollo. Por su parte, la función de la sociedad civil es fundamental para promover el sentido de apropiación de los países además de aumentar la pertinencia de los procesos de desarrollo promoviendo la plena participación de las partes interesadas y creando mecanismos idóneos para su funcionamiento eficaz. Del mismo modo, el sentido de apropiación de los países respecto de los proyectos hace que éstos se vuelven más pertinentes para los beneficiarios. Así pues, la participación de las comunidades beneficiarias es esencial para el logro de buenos resultados. Dentro de la estructura estatal, la participación debe ir más allá del gobierno central e incluir a los gobiernos provinciales y de distrito. Por consiguiente, aunque la responsabilidad de sentir como propias las intervenciones de desarrollo recae sobre los gobiernos centrales, es fundamental apoyar a las instituciones de los países a fin de reforzar y sostener tal sentido.

<sup>1</sup> En los debates sobre la reposición mantenidos por la Asociación Internacional de Fomento (AIF15), el Fondo Asiático de Desarrollo (10) y el Fondo Africano de Desarrollo (XI), si bien no se presentó ningún documento específico sobre el tema, el sentido de apropiación de los países estuvo muy presente.

<sup>2</sup> Uno de los tres valores básicos elegidos por la Cuenta del Reto del Milenio ha sido que sean los países quienes dirijan su propio desarrollo. Del mismo modo, la Unión Europea respalda la amplia participación de todos los interesados en el desarrollo de los países y alienta a todos los sectores de la sociedad a tomar parte en él.

4. Desde su constitución, el FIDA ha concedido gran prioridad a la promoción del sentido de apropiación de los países: en su *Convenio Constitutivo* se establece que los fondos se proporcionarán “en el marco de las prioridades y estrategias nacionales” (artículo 2). Las *Políticas y Criterios en Materia de Préstamos* se basan en la premisa de que “las operaciones de préstamo del FIDA sólo pueden tener buen éxito si el país beneficiario está decididamente empeñado en una estrategia de desarrollo dirigida hacia los pobres de las zonas rurales” (párrafo 24). Hay pruebas empíricas que han demostrado que la eficacia del desarrollo es mayor cuando el país asociado ha intervenido dinámicamente en la determinación de las medidas que deben tomarse y en la manera en que deben tomarse tales medidas.<sup>3</sup> Basándose en esas pruebas empíricas, en la Declaración de París se establece la “apropiación” como primera prioridad, lo que se vio luego reforzado por el Programa de Acción de Accra. El FIDA, en tanto que signatario de la Declaración de París, está comprometido con la visión y la aplicación de tal declaración y con el Programa de Acción de Accra.
5. El sentido de apropiación de los países supone la formulación de estrategias de desarrollo nacionales operacionales. Por lo que respecta a la eficacia de la ayuda, el sentido de apropiación no sería relevante sin una alineación. Por lo tanto, los donantes deben alinear sus recursos y su labor con las prioridades nacionales, y encauzar su apoyo gracias a unas instituciones en el país fortalecidas. Las medidas adoptadas por los donantes también deben armonizarse: ha de recurrirse cada vez más a disposiciones y procedimientos comunes para reducir los costos de transacción incurridos por los países asociados. Asimismo, los resultados deben medirse por medio de evaluaciones del desempeño transparentes y debe promoverse la mutua responsabilización.
6. Si bien se ha avanzado en la aplicación de la Declaración de París, los progresos han sido lentos respecto de algunos indicadores cruciales.<sup>4</sup> En el Programa de Acción de Accra que acaba de aprobarse se propone la adopción de medidas adicionales para hacer realidad la resolución formulada en el marco de la Declaración de París, a saber, que la identificación de los países sea una primera prioridad (párrafos 12 a 14). En él se insta a que haya mayor diálogo sobre políticas a nivel nacional y a fortalecer la capacidad de los países en desarrollo para dirigir y gestionar el desarrollo. A tales efectos, los gobiernos de tales países deberán colaborar más estrechamente con los parlamentos, las autoridades locales y las organizaciones de la sociedad civil. Detectarán asimismo sistemáticamente esferas en donde sea necesario aumentar la capacidad, y formularán las estrategias necesarias para ello. Los donantes respaldarán la labor de aumento de la capacidad de todos los agentes de desarrollo cuando sea preciso, e incrementarán su propia capacidad y aptitudes para responder de manera más satisfactoria a las demandas de los países en desarrollo.

## II. El sentido de apropiación de los países en el contexto del FIDA

7. El sentido de apropiación de los países resulta particularmente importante para el FIDA puesto que el Fondo no ejecuta los proyectos que financia: la ejecución corre por cuenta de los gobiernos prestatarios. Así pues, para que tales proyectos tengan éxito es fundamental que los países asociados los sientan como propios. La misión del FIDA —dar la oportunidad a las mujeres y hombres pobres del medio rural de salir de la pobreza por sus propios medios— lo lleva a buscar un amplio sentido de apropiación de los países respecto de los programas que financia. En virtud de su

<sup>3</sup> Según un estudio realizado por el Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Mundial, las tasas de ejecución muestran una correlación positiva con el compromiso de los gobiernos. En el documento del Fondo Monetario Internacional titulado “*Strengthening Country Ownership of Fund-Supported Programs*” (2001) se llegó a conclusiones similares.

<sup>4</sup> Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE): encuesta de 2008 sobre el seguimiento de la Declaración de París, “*Effective Aid by 2010? What Will it Take*” (borrador, 21 de julio de 2008).

Marco Estratégico (2007-2010), el FIDA ha asumido el compromiso de asegurar que sus intervenciones se diseñen de forma que se adapten a los marcos normativos nacionales existentes y los respalden, o bien que contribuyan a fortalecer o a reformar tales marcos. Por sí solo el FIDA no puede reducir la pobreza rural en el plano nacional; ello sólo puede lograrse gracias a los interesados locales, como gobiernos, organizaciones de campesinos, la sociedad civil y el sector privado, mediante procesos en el plano nacional. El objetivo del FIDA es garantizar que estos agentes cuenten con los instrumentos y el entorno institucional y normativo propicio para que la población pobre pueda mejorar su seguridad alimentaria e incrementar sus ingresos.

8. Antes que nada, el FIDA garantiza que las propias mujeres y hombres pobres del medio rural puedan sentir los proyectos y programas como propios, es decir, que intervengan en la definición y ejecución de los proyectos respaldados y que tengan la oportunidad de desarrollar las aptitudes, conocimientos y organizaciones necesarias para administrar sus recursos, aumentar su productividad agrícola e interactuar de manera eficaz y más rentable con los intermediarios del mercado y los proveedores de servicios una vez terminado el proyecto.
9. La mayor parte de la asistencia prestada por el FIDA consiste en la concesión de préstamos a los países, lo que supone una demanda efectiva de los gobiernos interesados. Por consiguiente, los proyectos del FIDA responden a las inquietudes y prioridades de los gobiernos.
10. El carácter multilateral y asociativo del FIDA, su estructura en torno a tres Listas, su insistencia por mantener la neutralidad y la aplicación transparente de su mandato lo predisponen de manera especialmente favorable ante el concepto de apropiación en el sentido más amplio. De hecho, desde hace tiempo el sentido de apropiación forma parte de la definición de pertinencia utilizada por el Fondo.
11. En los procesos de evaluación independiente y de autoevaluación del FIDA, el sentido de apropiación de los países se ha incluido en el indicador general "pertinencia". Entre otros aspectos, con ese indicador se mide la compatibilidad de los objetivos de los proyectos con las políticas y estrategias vigentes de los países en cuestión destinadas a reducir la pobreza, y su **pertinencia** para la población rural pobre. Por lo que respecta a la pertinencia, los resultados del FIDA se han calificado como sigue:
  - a) satisfactorios en todos los proyectos evaluados mediante la evaluación externa independiente (2003);
  - b) moderadamente satisfactorios, como mínimo, en el 93% de los proyectos incluidos en el informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI) correspondiente a 2006, y
  - c) moderadamente satisfactorios, como mínimo, en el 81% de los proyectos incluidos en el informe sobre los resultados de la cartera correspondiente a 2006.
12. Con estos sistemas de evaluación no se ha medido el sentido de apropiación de los países de forma independiente. Sin embargo, se está procurando ahora medir el desempeño del FIDA en función del sentido de apropiación de los países en sí. Se desprende de los resultados —que hasta la fecha son indicativos y requieren una

interpretación cautelosa— que el desempeño del FIDA en los programas en los países ha sido moderadamente satisfactorio, como mínimo, en el 82% de los países evaluados en 2008.<sup>5</sup>

13. Según la última evaluación (2008) de la aplicación de la Declaración de París, llevada a cabo por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), los resultados del FIDA respecto de algunos de los indicadores que miden el progreso han estado, sistemáticamente, entre los mejores. En el cuadro a continuación se resumen datos procedentes de la encuesta de 2008 y se compara el desempeño del FIDA con el desempeño medio de los donantes encuestados.

<i>Indicador</i>	<i>FIDA</i>	<i>Donantes</i>
Indicador 4: Cooperación técnica coordinada con los programas en los países	97%	57%
Indicador 5a: Uso de los sistemas de adquisición nacionales	88%	46%
Indicador 5b: Uso de los sistemas de gestión financiera públicos nacionales	76%	52%
Indicador 7: Asistencia desembolsada puntualmente	28%	25%
Indicador 9: Asistencia en función de los programas (encuesta de 2007)	32%	46%
Indicador 10a: Misiones conjuntas de donantes	42%	18%
Indicador 10b: Análisis coordinados por países	63%	38%

14. Aunque se reconoce que las políticas y estrategias de desarrollo nacionales se han visto fortalecidas desde 2005, en la misma evaluación de la OCDE se definen varios factores que atentan contra la afirmación del sentido de apropiación. Las limitaciones definidas, que se aplican en distintas medidas tanto a los países asociados como a los donantes, se presentan en el apéndice. La mayor parte de ellas no se aplican a las operaciones del FIDA.

### III. El enfoque del FIDA respecto del sentido de apropiación de los países: iniciativas del Plan de Acción

15. El FIDA se ha comprometido a obtener mayores resultados en las esferas del sentido de apropiación de los países y el fomento de la participación de una amplia variedad de interesados a nivel nacional. En el marco del Plan de acción del FIDA para mejorar su eficacia en términos de desarrollo, el Fondo ha introducido una serie de reformas que promueven directa e indirectamente el sentido de apropiación de los países. Si bien tales cambios no han producido aún todos los resultados previstos, el FIDA confía en que haya una mejora considerable del desempeño en esta esfera a corto y mediano plazo. En la presente sección se resumen las reformas que ya se han introducido y las nuevas **medidas que se adoptarán para intensificar el proceso de reforma**. A ese fin, la presente sección se divide en tres partes: el marco normativo institucional, el diseño y la ejecución de las estrategias y programas nacionales y el diseño y la ejecución de los proyectos.

#### A. Marco normativo institucional

##### Selectividad y orientación

16. En los últimos años, el Marco Estratégico (en el que se insiste en la selectividad y la orientación), la política de focalización del FIDA, el marco de género, y el diseño de proyectos y directrices relativas al examen y garantía de la calidad han

<sup>5</sup> Este resultado deriva de la encuesta de asociados/clientes del FIDA llevada a cabo a principios de 2008 en 22 países. La pregunta planteada en tal encuesta fue la siguiente: “¿En qué medida fomenta el FIDA el sentido de apropiación del Gobierno durante todo el ciclo del programa en el país?” En los casos en que el 70% de los entrevistados evaluaron los resultados del FIDA como satisfactorios, se considera que el Fondo ha tenido un desempeño satisfactorio en ese país. Cuando el objetivo se fija en un 80% de los entrevistados que califiquen los resultados del FIDA como satisfactorios (el mismo objetivo fijado para el año 2010 con arreglo al marco de gestión de los resultados del FIDA), el desempeño del FIDA cae a un 68% aproximadamente. Se estima que el desempeño es moderadamente satisfactorio, como mínimo, cuando se llega a una calificación de por lo menos 4 en una escala de 6 puntos.

proporcionado filtros y criterios más rigurosos para evaluar los resultados del FIDA por lo que respecta a la pertinencia. De hecho, ello se tradujo en una calificación del desempeño algo inferior durante el período de examen de 2006-2007.<sup>6</sup> El FIDA seguirá afinando su orientación durante el período de la Octava Reposición de la siguiente forma:

- a) precisando aún más la definición de pertinencia en el próximo Marco Estratégico y en las políticas operacionales, por ejemplo, respecto del género, y
- b) ampliando la definición de pertinencia más allá de la “autoridad efectiva por parte de los países en desarrollo sobre sus políticas de desarrollo” de modo que incluya el sentido de apropiación de las operaciones por parte de la población rural pobre.

17. El FIDA reconoce que la limitada capacidad de los países asociados es un impedimento grave para que los países sientan efectivamente los proyectos como propios. A estos efectos, en la política del FIDA relativa a la financiación mediante donaciones (EB 2003/80/R.5/Rev.2) se apoya “el establecimiento de asociaciones nacionales en las que participen los pobres, el gobierno, el sector privado y la sociedad civil”.

#### **Aumentar la presencia en los países**

18. En tanto que institución dedicada a “estimular el desarrollo de las capacidades e idoneidades locales con respecto al diseño [...] de proyectos y programas”,<sup>7</sup> el FIDA ha emprendido una serie de procesos que irán, gradualmente, aumentando su participación en los países, permitiéndole desarrollar y utilizar las capacidades y aptitudes locales. En el pasado, la falta de presencia del FIDA en los países y su dependencia de instituciones cooperantes para supervisar sus proyectos limitaron su eficacia sobre el terreno. En muchas ocasiones, los Estados Miembros tuvieron la sensación de que “el FIDA no estaba cuando se lo necesitaba”. Ahora que ya está presente en varios países y que se ha producido un aumento sustancial del número de proyectos bajo supervisión directa (más de la mitad del total de la cartera en julio de 2008), la participación del FIDA a nivel nacional ha aumentado considerablemente. La presencia del FIDA en los países será siempre en base a una estructura mínima, recurriendo a personal contratado en el lugar con la experiencia y el perfil profesional necesarios para interactuar eficazmente con los interesados en el país y los representantes de los donantes.
19. Las conclusiones de una evaluación externa realizada recientemente fueron que la supervisión directa del FIDA había enriquecido la naturaleza del proceso de supervisión y el diálogo derivado de éste y que, concretamente, las propias misiones y el diálogo que resulta de ellas se referían ahora esencialmente a la eficacia del desarrollo.<sup>8</sup> Estas nuevas estrategias operacionales —mayor presencia en los países y supervisión directa— ayudarán al FIDA a establecer una mejor coordinación con los gobiernos nacionales y a asegurarse de que los proyectos estén en consonancia con las estrategias nacionales, tanto durante la fase de diseño como durante la de ejecución. Asimismo, durante el período de la Octava Reposición, el FIDA:
- a) supervisará directamente los proyectos en la mayoría de los países, al haber completado el proceso de transición de la supervisión por instituciones cooperantes a la supervisión directa en la mayoría de los proyectos, y
  - b) llevará a cabo una autoevaluación del programa de presencia del FIDA en los países (2010) y, en 2011, presentará a la Junta Ejecutiva la política del FIDA sobre presencia en los países.

<sup>6</sup> FIDA: Informe sobre los resultados de la cartera (2007), págs. 13 y 14.

<sup>7</sup> FIDA: *Políticas y Criterios en Materia de Préstamos*, párrafo 29 a).

<sup>8</sup> Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional: Evaluación del Plan de Acción del FIDA (2008).

### **Garantizar la mutua responsabilización respecto de los resultados**

20. El FIDA se dedica asimismo a promover la responsabilización ante los países asociados para cumplir uno de los principales compromisos de cooperación de la Declaración de París, a saber, la mutua responsabilidad. Por ello se entiende que los donantes y los países en desarrollo deben rendirse cuentas mutuamente en cuanto a sus progresos para mejorar la gestión de la ayuda y lograr resultados de desarrollo.<sup>9</sup> La mutua responsabilización y el sentido de apropiación de los países están relacionados entre sí: el último contribuye positivamente al primero.<sup>10</sup> Para cumplir su compromiso de mayor responsabilización, el FIDA aplicará en sus programas una gestión dirigida a los resultados de desarrollo, que incorporará como elemento clave. El FIDA ha también fortalecido sus sistemas de autoevaluación y elaborado un marco de medición de los resultados para hacer un seguimiento de los principales indicadores de la eficacia del desarrollo. Se ha realizado una encuesta de clientes entre los asociados del FIDA, cuyas conclusiones se incorporarán en los nuevos sistemas y procesos que se están elaborando. El FIDA promoverá un proceso de consultas más amplio en el diseño de sus proyectos y procurará integrar en la mayor medida posible las opiniones de los parlamentos y ciudadanos de los países en cuestión. Se aplicarán asimismo estrictas medidas de supervisión mediante un sistema de seguimiento fiable, la realización constante de encuestas de clientes y, sobre todo, una profundización del proceso de gestión orientada a los resultados de desarrollo.

### **B. Diseño y ejecución de las estrategias y programas nacionales**

21. En el marco de su nuevo modelo operativo, el FIDA está introduciendo en este momento una serie de procesos de cambio cuyo objetivo es aumentar el sentido de apropiación de los interesados nacionales respecto de sus estrategias de desarrollo nacionales. Dado que estos procesos de cambio acaban de introducirse, aún debe determinarse su impacto en la eficacia del desarrollo. A continuación se describen los cambios más importantes introducidos en el plano nacional.
- a) El FIDA se ha comprometido a contribuir a la labor que realizan los diversos interesados para orientar más los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza o las estrategias de desarrollo nacionales equivalentes hacia la pobreza rural, y a incrementar el sentido de apropiación de los países en general.<sup>11</sup>
  - b) Los nuevos programas del FIDA sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) basados en los resultados del FIDA se comparten con los gobiernos. Ahora los interesados en los países intervienen en mayor medida en el diseño y ejecución de los COSOP. Este proceso mixto asegura unas consultas adecuadas con otros interesados fundamentales, y también la armonización y alineación con las políticas y actividades de reducción de la pobreza de otros donantes (entre ellas, las de armonización con las reformas de las Naciones Unidas). Con ellos se evita la duplicación de actividades y se garantiza que tanto el gobierno como el FIDA sientan el COSOP como propio.
22. Hasta la fecha, el FIDA ha aprobado 18 COSOP basados en los resultados. Las primeras evaluaciones oficiosas indican que la mayor contribución de los COSOP se ha producido en la esfera del fomento del sentido de apropiación nacional respecto del programa estratégico y de la alineación de los objetivos estratégicos del FIDA

<sup>9</sup> Diversos estudios relativos a la mutua responsabilización sobre el terreno han demostrado, al menos en parte, que conforme al actual sistema de ayuda, los receptores asumen una importante obligación de rendir cuentas a los donantes, pero los donantes rara vez deben responsabilizarse ante los receptores. Instituto de Desarrollo de Ultramar (ODI), documento de información, *Promoting Mutual Accountability in Aid relationships* (abril de 2006), pág. 1.

<sup>10</sup> *Ibid.*, pág. 3.

<sup>11</sup> Se ha publicado un documento con principios rectores y puntos de entrada indicativos (para el FIDA) a fin de aumentar la participación del FIDA en los enfoques de lucha contra la pobreza impulsados por los países. Con este marco, el FIDA intervino en 2007 en Benin, Bolivia, Camboya y Honduras. El FIDA participó también activamente en los procesos de los enfoques sectoriales y las estrategias de asistencia conjuntas.

con las prioridades nacionales. Los COSOP también han ayudado a promover un enfoque de programa en el país en cuyo marco todos los proyectos, asociaciones y diálogos sobre políticas no sólo contribuyen, en conjunto, a crear sinergias sino que están también formulados cada vez en mayor coordinación con otros donantes para el desarrollo.

23. Resulta fundamental que durante el período de la Octava Reposición se conceda la mayor prioridad a estos procesos de cambio y se disponga para ellos de unos mecanismos de supervisión rigurosos. Del mismo modo habrá que introducir las mejoras necesarias en los propios procesos y asignar los recursos del caso.
24. A partir de 2004, además de la prestación de apoyo con arreglo a proyectos de inversión, el FIDA empezó a utilizar una ventanilla especial de donaciones por países con la finalidad de asignar recursos adicionales específicos, entre otros fines, para promover las asociaciones en el plano nacional. Durante el período de la Octava Reposición, el FIDA seguirá proporcionando financiación mediante donaciones para iniciativas nacionales e intensificará también su labor en las siguientes esferas:
  - a) el fortalecimiento de las voces de los pobres del medio rural mediante su participación directa o la participación de las instituciones pertinentes que trabajen a favor de los pobres en los enfoques de reducción de la pobreza impulsados por los países, especialmente en la consolidación de los subsectores más pertinentes para la población pobre;
  - b) la complementación, cuando proceda, de su estrategia de empoderamiento de la población rural pobre mediante la movilización social asignando recursos a los procesos de descentralización a fin de permitir la participación de las autoridades provinciales y de distrito, y
  - c) la colaboración, cuando sea necesario, a fin de promover relaciones de confianza entre el gobierno, las organizaciones comunitarias y las ONG de modo que se llegue a una convergencia de opiniones y a un sentido conjunto de apropiación respecto de las políticas y estrategias de desarrollo nacionales, en particular, las referentes a la reducción de la pobreza rural.
25. En el caso de los Estados frágiles, la limitada capacidad institucional y la mala gobernanza con frecuencia limitan las aptitudes de los gobiernos. A fin de complementar y reforzar las instituciones oficiales debe promoverse la capacidad de la sociedad civil y del sector privado. En aquellos Estados en donde la capacidad operacional de un único donante no resulte suficiente, el FIDA establecerá una mayor coordinación con otros donantes. Al hacerlo, procurará también reducir los "costos del cumplimiento" de los gobiernos y evitar toda superposición innecesaria de actividades y toda carencia en los programas respaldados por los donantes.

### **C. Diseño y ejecución de los proyectos**

26. De conformidad con las *Políticas y Criterios en Materia de Préstamos* del FIDA, la principal responsabilidad en materia de definición y preparación de los proyectos suele asignarse a los gobiernos que solicitan fondos del FIDA (párrafo 43). A tales efectos, se espera que el FIDA colabore con los países en la realización de estudios de factibilidad para proyectos agrícolas (párrafo 29). Conforme a este enfoque, el FIDA —en virtud de las directrices relativas al diseño de proyectos que acaban de publicarse— se ha comprometido a aplicar los cinco compromisos de cooperación de la Declaración de París. Resultan particularmente pertinentes dos de ellos:
  - a) que los países en desarrollo ejerzan una autoridad efectiva sobre sus políticas y planes de desarrollo, y
  - b) que los donantes basen su apoyo en las estrategias y sistemas de desarrollo de los países.

27. En las directrices citadas se define el diseño de los proyectos como un proceso de colaboración y se procura garantizar la mutua responsabilidad y responsabilización al respecto por parte de los asociados nacionales y el FIDA a fin de aumentar el impacto y la sostenibilidad. Con arreglo a las directrices revisadas del FIDA sobre la mejora de la calidad aplicada al diseño de proyectos, el equipo de elaboración del proyecto ha sido sustituido por el equipo de gestión del programa en el país (EGPP). Desde el punto de vista estructural, el EGPP permite obtener un mayor sentido de apropiación de los países. Además del personal del FIDA, el EGPP ha de contar con un grupo de interesados de referencia flexible. Entre los interesados externos participantes en el EGPP cabe mencionar a personal del gobierno, instituciones cooperantes y representantes de ONG, organizaciones comunitarias, organizaciones de campesinos, organizaciones de pueblos indígenas y el sector privado. La responsabilidad del diseño detallado del proyecto recaerá en el EGPP, en colaboración con el gobierno. El EGPP garantizará asimismo que el informe sobre el diseño del proyecto se someta a los procesos de examen del gobierno anfitrión.
28. De conformidad con el marco de mejora de la calidad revisado del FIDA, los proyectos deben cumplir una serie de factores clave de éxito. Tales factores constituyen el principio rector de la labor en el país y se han elaborado a partir de la experiencia y la retroinformación. Cabe destacar que el primer factor clave de éxito se refiere a la "pertinencia para los países, compromiso y asociación a nivel local", y que con él se asegurará el sentido de apropiación de los países respecto de los proyectos. Con arreglo a este factor clave de éxito, las principales dimensiones analizadas en el proceso de examen del proyecto son las siguientes:
- a) la medida en que los proyectos están en consonancia con las estrategias nacionales y sectoriales, y en que resultan pertinentes para las estrategias de desarrollo nacionales, los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y las prioridades sectoriales;
  - b) la medida en que el gobierno ha intervenido en el diseño del proyecto, y si la cooperación con el personal encargado de la ejecución ha sido óptima;
  - c) la medida en que los problemas relacionados con el diseño derivados de anteriores etapas de diseño se han negociado con el gobierno o mejorado por medio de un nuevo diseño, y
  - d) la medida en que se ha consultado a los asociados gubernamentales en el desarrollo, y en que se ha investigado sobre la capacidad de establecer asociaciones con otros donantes internacionales o prestamistas.
29. En vista de los nuevos procesos de examen y garantía de la calidad, durante el período 2010-2012 el FIDA:
- a) garantizará que los cinco compromisos establecidos en la Declaración de París se apliquen con rigurosidad y que se constituya y ponga en funcionamiento el EGPP según lo previsto;
  - b) procurará obtener la participación dinámica de la población rural pobre, que espera beneficiarse de su asistencia, tanto durante la fase de diseño como durante la de ejecución, y
  - c) contribuirá al empoderamiento de la población rural pobre, creará un entorno propicio al desarrollo favorable a los pobres y, finalmente, aumentará el sentido de apropiación de los países y logrará la sostenibilidad.
30. Los nuevos procesos de garantía de la calidad se centran también en la focalización y en asegurar que las consultas con los interesados se hayan realizado de forma tal que se comprendan las demandas de los grupos-objetivo. Los demás aspectos institucionales y relacionados con la ejecución se examinan detenidamente y se

garantizan unas disposiciones previas apropiadas para la gestión de fondos, la ejecución, el fomento de la capacidad y los controles fiduciarios. También se evalúa la sostenibilidad del proyecto. Estas directrices revisadas permiten fortalecer aún más el vínculo entre el sentido de apropiación de los países y la sostenibilidad.

31. Se desprende de la experiencia de otras instituciones financieras internacionales y del FIDA que los resultados en materia de sostenibilidad son muy superiores cuando **se han apoyado iniciativas locales**. Esto se aplica especialmente en el caso de los países de ingresos medios en los que el FIDA, además de financiar proyectos, debe agregar valor (véase "Enfoque del FIDA respecto de la sostenibilidad", REPL.VIII/3/R.3). Tales iniciativas locales ayudan también a reducir los "desequilibrios de conocimientos" (véase el apéndice). Por consiguiente, el FIDA:
  - a) insistirá aún más en basarse en iniciativas locales y en utilizar los conocimientos indígenas, y
  - b) invertirá más en la creación de conocimientos en centros en el Sur de modo que se generen, pongan a prueba y apliquen otros marcos normativos.
32. En suma, durante el período de la Octava Reposición se intensificará la actual dedicación del FIDA a la aplicación de una serie de reformas en el marco del Plan de Acción, con lo cual mejorarán sus resultados por lo que respecta al sentido de apropiación de los países.

#### **IV. Creación y consolidación de instituciones**

33. El FIDA es consciente de que, para que los países mantengan el sentido de apropiación, el factor clave es la creación y el mantenimiento de instituciones en los países con las que puedan obtenerse resultados de desarrollo en la magnitud necesaria para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. La finalidad del FIDA es aumentar la capacidad en los países de modo que la ejecución de los proyectos de desarrollo sea eficaz y quepa realizar una evaluación de los resultados crítica y transparente. Si bien los proyectos del FIDA se dirigen inicialmente a las instituciones del sector público, con ellos también se procura crear organizaciones comunitarias de forma tal que la población rural pobre pueda administrar su propio desarrollo; fortalecer la sociedad civil, y crear vínculos con los mercados y un entorno empresarial para el sector privado. Por último, el FIDA ha apoyado siempre unas instituciones de investigación de gran calidad que puedan contribuir al proceso nacional de apropiación y a la gestión del desarrollo.

##### **A. Gobiernos**

34. La mayor participación del FIDA en el ámbito nacional (párrafo 18) respaldará el sentido de apropiación de los países. Las medidas destinadas a lograr una mayor supervisión directa y presencia en los países apuntan concretamente a crear capacidad y sentido de apropiación en los gobiernos centrales y locales interesados. A su vez, tales medidas se verán ratificadas por una supervisión conjunta de los proyectos, principalmente mediante un examen, usando en la medida de lo posible los recursos disponibles en el país.
35. La prestación de apoyo al personal gubernamental es un componente esencial de los proyectos respaldados por el FIDA, junto con la prestación de una atención constante a la capacitación en materia de planificación comunitaria, servicios financieros y servicios a favor de los pobres. Al planificar los programas se hace hincapié en el sentido de apropiación y el fortalecimiento de las estructuras gubernamentales, al tiempo que se fomenta el desarrollo descentralizado. En los Estados frágiles resulta especialmente necesario recibir tal atención concentrada.
36. Hasta el momento, las operaciones del FIDA en general se han diseñado, ejecutado y evaluado en cooperación con las instancias ejecutivas del gobierno. El FIDA se ha concentrado en el fortalecimiento de la sociedad civil y las organizaciones comunitarias. Estas organizaciones permiten lograr diligentemente una

responsabilización y contribuyen a las deliberaciones de los parlamentos. La formulación de políticas y la planificación comunitaria participativas han recibido mucha atención, dado que estos sistemas aumentan la obligación de rendir cuentas ante los ciudadanos y, por consiguiente, los parlamentos, respecto de los proyectos del FIDA. Los representantes políticos de las zonas de los proyectos deben ser consultados durante la fase de diseño de los mismos.

## B. Organizaciones comunitarias

37. Como ya se ha dicho, un proceso de apropiación de los países eficaz va más allá del Estado e incluye la **participación dinámica de la población rural pobre** y de otros interesados. Dado que el FIDA es la única institución financiera internacional cuyo mandato es trabajar exclusivamente para reducir la pobreza y la inseguridad alimentaria, incumbe al FIDA: en primer lugar, ayudar a crear las condiciones que permitan a la población rural pobre participar en las políticas y estrategias de desarrollo y, en segundo lugar, fomentar su capacidad de modo que puedan participar en tales procesos e influir en los resultados. En este sentido, "reforzar la capacidad de los pobres de las zonas rurales y sus organizaciones" es uno de los tres objetivos estratégicos establecidos en la política del FIDA relativa a la financiación mediante donaciones (EB 2003/80/R.5/Rev.1). Durante el período de la Octava Reposición, el FIDA dará prioridad al aumento de la capacidad de la población rural pobre para alcanzar efectivamente un sentido de apropiación de las políticas y estrategias de desarrollo locales y nacionales.
38. Mediante los proyectos del FIDA se promoverán las organizaciones comunitarias participativas. Se pondrá énfasis en la creación de grupos que giren en torno a los temas de la ordenación de los recursos naturales, la administración de los servicios sociales, la creación de nuevos vínculos con los mercados y la planificación comunitaria, con miras a promover un desarrollo descentralizado impulsado por la demanda que garantizará la sostenibilidad del sentido de apropiación de los países.

## C. Organizaciones de la sociedad civil

39. Por lo que respecta a la **sociedad civil**, el FIDA tiene un largo historial de participación, tanto en el plano institucional como en el operacional. Su función es también importante por lo que respecta a respaldar a las organizaciones de promoción por conducto de sus operaciones de donación y de préstamo, con lo que les permite participar en los debates de política internacionales. Sólo podrá garantizarse el sentido de apropiación de los países a largo plazo si existe también una sociedad civil pujante que garantice la responsabilización y la transparencia ante los interesados. Un ejemplo de la interacción del FIDA con la sociedad civil que cabe destacar es el proceso del Foro Campesino. El Foro<sup>12</sup> es un elemento fundamental de los empeños del FIDA por promover iniciativas de desarrollo impulsadas por la demanda, el diálogo sobre políticas y la responsabilización. Durante el período de la Octava Reposición, el FIDA ampliará la participación de la sociedad civil, especialmente la de las instituciones de la sociedad civil y las organizaciones de campesinos de las siguientes formas:
- a) reforzando el proceso de colaboración relativo al diseño de la estrategia y el proyecto en el país;
  - b) fortaleciendo la sociedad civil con recursos tanto de proyectos como ajenos a los proyectos, y
  - c) concediendo gran prioridad al aumento de las asociaciones de la sociedad civil, especialmente en los Estados frágiles en donde la capacidad del gobierno es limitada.

<sup>12</sup> La segunda reunión mundial del Foro Campesino se celebró en febrero de 2008, coincidiendo con el período de sesiones del Consejo de Gobernadores del FIDA. En ella participaron los dirigentes de unas 80 organizaciones de campesinos de todo el mundo.

## D. Instituciones del sector privado

40. La mayor parte de las instituciones financieras internacionales centran su atención en la creación de enfoques sólidos y de capacidad operacional para atender al lugar cada vez mayor que ocupa el **sector privado** en el crecimiento económico. En 2005, la Junta Ejecutiva aprobó la estrategia del FIDA para el desarrollo del sector privado y la asociación con él (EB 2005/84/R.4/Rev.1). La finalidad era que el FIDA lograra “que dicho sector aporte más beneficios y recursos al grupo-objetivo del FIDA, es decir, los pobres de las zonas rurales” basándose en la premisa de que, “a escala nacional e internacional [...] es fuente de fondos, conocimientos técnicos y modelos innovadores” por lo que su función como asociado en el desarrollo sería cada vez más fundamental. A nivel de los proyectos, los nexos con los mercados y el desarrollo empresarial son un componente clave del marco de resultados. Entre los principales indicadores de la medición de resultados de primer nivel (productos) para los proyectos se cuenta el fomento de los proveedores de servicios de desarrollo empresarial para empresas, la capacitación y el fomento de la capacidad para las instituciones del sector financiero, así como el apoyo a la creación de grupos de comercialización y a las vinculaciones progresivas con los productores agrícolas. El sector privado debe participar en el proceso de desarrollo y el Estado debe brindar “el marco reglamentario necesario para la participación del sector privado”.<sup>13</sup> La Consulta está examinando un documento específico sobre el enfoque del FIDA respecto del sector privado.

## E. Instituciones de investigación

41. Las instituciones de investigación también desempeñan una función importante en las estrategias de desarrollo nacionales. A fin de enriquecer el proceso de formulación de políticas, el FIDA ha prestado un apoyo constante a las redes de investigación en el marco del Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (GCI AI). Un elemento central de tal apoyo es el énfasis puesto en la investigación indígena que el país puede asimilar y el gobierno nacional utilizar. La difusión del aprendizaje generado promoverá la capacidad de los países de dirigir las intervenciones de desarrollo y sentirlas como propias.
42. Si bien su función primordial no es actuar como organización de conocimientos o de investigación, el FIDA considera que los conocimientos son un activo esencial para cumplir su mandato. Lo que se recalca es **aprender de los clientes y asociados**, y de los programas y proyectos que apoya (véase “Estrategia del FIDA de gestión de los conocimientos”, EB 2007/90/R.4). El FIDA valora los conocimientos locales y promueve la ampliación de las innovaciones locales. Dada la distribución geográfica de las operaciones del FIDA, sus actividades de intercambio de conocimientos representan en gran medida la cooperación Sur-Sur. En conjunto, el FIDA no padece un “desequilibrio de conocimientos” (esto es, un predominio de los conocimientos generados por los donantes respecto de los locales, según se describe en el apéndice) y realiza sus funciones en la esfera de la gestión de los conocimientos de manera de fomentar el sentido de apropiación de los países.

## F. Capacidad interna

43. En virtud del nuevo modelo operativo del FIDA —que sustenta las actividades del FIDA en los planos nacional, de proyectos y de programas— es menester que el personal del FIDA se empeñe por alcanzar un sentido de apropiación de los países mucho mayor. Dado que se trata de un proceso y no de un estado, el FIDA es consciente de la necesidad de hacer intervenir al personal en cada instancia. En tal sentido:

<sup>13</sup> FIDA: “Estrategia del FIDA para el desarrollo del sector privado y la asociación con él” (EB 2005/84/R.4/Rev.1).

- a) sensibilizará a su personal sobre el compromiso del FIDA y de la comunidad internacional con respecto al sentido de apropiación de los países;
  - b) fortalecerá el proceso de orientación y rector que permite el cumplimiento de tales compromisos, y
  - c) alinearán en mayor medida sus sistemas de diseño y examen de la calidad con las mejores prácticas que acaben de adoptarse a fin de incrementar el sentido de apropiación de los países.
44. El FIDA participará en el debate sobre el sentido de apropiación de los países y en los exámenes de los diversos enfoques, un asunto que afecta tanto a donantes como a asociados,<sup>14</sup> y seguirá amoldándose a las mejores prácticas según vayan evolucionando a fin de asegurarse de que sus iniciativas para promover el sentido de apropiación de los países siguen siendo eficaces. Si bien los signatarios de la Declaración de París han adoptado una definición en el plano internacional, el sentido de apropiación de los países y la manera en que éste debe medirse siguen siendo objeto de debate. El FIDA seguirá haciendo sus aportaciones al debate en curso y aprendiendo de él.

## V. El camino por delante: medidas clave

45. El sentido de apropiación de los países ha sido un rasgo característico del enfoque del FIDA respecto de la reducción de la pobreza rural desde su fundación. El FIDA nunca ha diseñado ni ejecutado sus propios proyectos, tal como hacen muchas organizaciones internacionales dedicadas al desarrollo; por el contrario, financia y presta apoyo a proyectos y programas que son propiedad de sus propios Estados Miembros en desarrollo y están ejecutados por ellos. Hoy en día se reconoce ampliamente la importancia del sentido de apropiación de los países como condición previa para lograr que las actividades de desarrollo sean eficaces, y así está consagrado en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y el Programa de Acción de Accra (véase el párrafo 6 *supra*). En el Marco Estratégico del FIDA se enuncia que el FIDA: "promoverá que los propios gobiernos de los países y otros agentes locales asuman el liderazgo de los proyectos a los que preste apoyo y, además, adecuará estrictamente sus propias intervenciones a los marcos normativos estratégicos nacionales y velará por que contribuyan a su ulterior desarrollo". El sentido de apropiación de los países también es un objetivo explícito de los nuevos procesos y sistemas operacionales establecidos en virtud del Plan de Acción.
46. Durante el período de la Octava Reposición, el FIDA reforzará e intensificará su labor para promover el sentido de apropiación de los países adoptando las siguientes medidas:
- Fortalecer las capacidades y competencias nacionales para el diseño y la ejecución de los proyectos y el diálogo sobre políticas, y aumentar la capacidad de su propio personal para promover el sentido de apropiación de los países en las operaciones del FIDA.
  - Velar por que los COSOP se rijan por las prioridades gubernamentales y por que éstos se elaboren con la participación de una gama de interesados dentro del país. Siempre que sea posible, respaldará la aplicación de enfoques que sean programáticos e integrados. En todos sus procesos de diseño y ejecución, el FIDA se ocupará de: a) aplicar la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra; b) procurar de manera dinámica que participen las comunidades rurales

<sup>14</sup> Se ha suscitado una preocupación generalizada en cuanto a que, según su actual definición, el sentido de apropiación se ha convertido, quizás, en un eufemismo para la adopción por parte de los países en desarrollo de políticas concedidas externamente: los países pueden sentir las políticas de desarrollo como propias, pero estas siguen siendo impulsadas por los donantes. OCDE: *Ibíd.*, pág.5.

destinatarias y ayudarles a crear sus propias organizaciones; c) realizar de manera gradual misiones de apoyo a la ejecución junto con los gobiernos, y d) utilizar la presencia en los países para facilitar la actuación del FIDA con los interesados dentro de los países y para reforzar las capacidades nacionales.

- Asumir la responsabilidad que le compete, para lo cual medirá los resultados de sus actividades con referencia a los compromisos asumidos en virtud de la Declaración de París, y presentará informes anuales al respecto a la Junta Ejecutiva por conducto del informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo. En el informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA también se proporcionarán medidas independientes de los resultados conseguidos.

## Key constraints on ownership and how these are dealt with by IFAD

<b>Constraints to country ownership<sup>1</sup></b>	<b>How IFAD deals with these constraints</b>
<b>Capacity gap:</b> limited capacity of partner countries to exercise effective leadership, and difficulties in translating national strategies into sector strategies and operational and decentralized programmes, and in exercising their leadership in coordinating donors.	Strengthening the capacity of the rural poor and their organizations was one of IFAD's strategic objectives within the 2002-06 Strategic Framework. IFAD's Policy for grant financing <sup>2</sup> established building pro-poor capacities of partner institutions, including community-based organizations and NGOs, as one of its key strategic objectives. The total resources IFAD allocates to grant-financing reaches 5 per cent of IFAD's programme of work and a considerable share of these resources has been used for local capacity-building. In recent years, IFAD has further formalized the role of partner countries in taking the lead in the design and implementation of its country strategies, programmes and projects through the creation of the CPMT, where they play a crucial role.
<b>Conditionality:</b> need to apply them with greater thought and sensitivity for partner countries' circumstances	Partner surveys show countries do not find IFAD project conditions burdensome.
<b>Knowledge imbalance:</b> domination of donor-produced development knowledge over local knowledge, reducing the space for the generation of alternative policy frameworks.	IFAD supports research networks in partner countries, nationally and regionally, to ensure that the problems faced by rural women and men are adequately researched and that findings are shared with relevant stakeholders, from governments to civil society. These activities are usually formally framed within IFAD's global and regional grants allocation, with the aim of promoting knowledge and information exchange through regional research and innovation networks. One of their aims is the identification and testing of innovative approaches, and the scaling up of those that are replicable and successful in reaching the rural poor. IFAD relies significantly on 'home grown initiatives' as well as on indigenous knowledge.
<b>Aid dependence and aid burden:</b> aid dependence and burden have led countries, in some cases, to give up ownership of their development policies in exchange for foreign finance and have prevented them from taking leadership.	No evidence that IFAD loans have done this.
<b>Donor's Limitations:</b> the pressure on donors to maintain the visibility and attribution of their individual contributions, the need to satisfy their individual fiduciary and accountability requirements, and to pursue their institutional interests through their aid programmes.	As a multilateral, member-based organization, IFAD does not promote institutional interests through its operations.
<b>Civil society stakeholders</b> are concerned about the increased reliance on government-to-government relationship in implementing the Paris Agenda and pursuing country ownership, narrowing the scope for civil society.	IFAD works extensively with civil society, including farmers' organizations, both at the corporate and the operational level, through its grants and lending operations. IFAD supports civil society advocacy organizations, enabling/facilitating their effective participation in international policy discussions. Moreover, IFAD strongly contributes to the formalization and strengthening of civil society organizations from partner countries through its grants programme. Civil society organizations often play a key role in IFAD's projects as service providers to the rural poor.

<sup>1</sup> Summarized from OECD 2008, Evaluation of the Implementation of Paris agenda, Phase one.

<sup>2</sup> IFAD Policy for Grant Financing (EB 2003/80/R.5/Rev.1).

