

DOCUMENTO DE DISCUSIÓN

EVALUACIÓN DEL PROGRAMA EN EL PAÍS - ARGENTINA

MESA REDONDA NACIONAL Buenos Aires, 1-2 de julio 2010

A. ANTECEDENTES

1. En 2009-2010, la Oficina de Evaluación (IOE) llevó a cabo una evaluación del programa en el país (EPP) en Argentina con el fin de: i) evaluar los resultados y el impacto del programa del FIDA en el país; y ii) desarrollar conclusiones y recomendaciones que servirán como pilares fundamentales para la futura estrategia del Fondo en el País.

2. El presente documento de discusión ha sido preparado como instrumento principal de referencia para el debate durante la Mesa Redonda Nacional¹ de la EPP, a celebrarse en Buenos Aires los días 1-2 de julio de 2010. Este documento –concebido a partir de los resultados y las conclusiones contenidas en el informe de la EPP– propone tres temas de discusión, cada uno de los cuales será debatido en un grupo de trabajo durante el primer día de la Mesa Redonda.

B. TRES TEMAS DE DISCUSIÓN

3. Se han seleccionado tres temas principales para la reflexión y el debate en la Mesa Redonda, dada su importancia decisiva para la futura cooperación entre el Gobierno de Argentina (GdA) y el FIDA. Éstos son:

Tema I: El papel del FIDA en un país de renta media como Argentina;

Tema II: Medidas para aumentar el desempeño y los resultados de las operaciones apoyadas por el FIDA en Argentina;

Tema III: Desarrollo de una agenda de innovación y ampliación del alcance del programa del FIDA en Argentina.

4. A continuación, se presenta un resumen de cada uno de los temas, incluyendo algunas preguntas que pueden servir como punto de partida para las deliberaciones de cada tema. Las preguntas contenidas en este documento no son exhaustivas, están destinadas a estimular el debate y el intercambio de puntos de vista. Los participantes se dividirán en tres grupos de trabajo, uno para cada tema

Grupo 1. El papel del FIDA en un país de renta media como Argentina

5. La evaluación subraya la conveniencia de reflexionar sobre la función del FIDA en un país de renta media alta como Argentina. En este sentido, la evaluación señala en primer lugar que a pesar del alto nivel de ingreso medio en el país, éste se encuentra desigualmente repartido, persistiendo en algunas provincias importantes bolsas de pobreza rural. Además, el FIDA es considerado como un socio estratégico importante para el país. La experiencia acumulada durante más de 20 años de

1 El principal objetivo de la Mesa Redonda Nacional es discutir las cuestiones principales que emanan de la evaluación y proporcionar insumos para la preparación del Acuerdo en el Punto de Culminación de la EPP. Este último es un breve documento que ilustra el acuerdo entre la gerencia del FIDA y el Gobierno de Argentina sobre los hallazgos de la evaluación, así como el acuerdo en adoptar e implementar las recomendaciones de la EPP dentro de plazos específicos.

asociación entre el FIDA y Argentina, sumado a su flexibilidad y singularidad como única institución de cooperación internacional dedicada exclusivamente a erradicar la pobreza rural le sitúa en una posición ventajosa para continuar su trabajo en el país.

6. Por otro lado, la evaluación llama la atención sobre el bajo nivel relativo de recursos asignados por el FIDA a la Argentina y destaca la necesidad de considerar opciones para incrementar los recursos. La asignación a Argentina se ve afectada por el limitado desempeño de la cartera de proyectos (ver Tema de discusión II) así como por el relativamente bajo porcentaje de población rural (11%) según las cifras oficiales, si bien otras fuentes como el Banco Mundial proporcionan datos diferentes. Los montos de las operaciones del FIDA en Argentina son en consecuencia pequeños para el contexto del país y los costos administrativos son altos en relación a los costos totales. El incremento de recursos es además importante para evitar un financiamiento neto negativo entre el FIDA y Argentina. La EPP propone igualmente la intensificación de esfuerzos para la movilización de fondos complementarios, como por ejemplo contraparte nacional (incluyendo contribuciones de los beneficiarios, sector privado), o co-financiación de otros organismos de cooperación internacional.

7. Los resultados relacionados al diálogo sobre políticas públicas de desarrollo rural y agricultura familiar son destacados por la evaluación como el aspecto más exitoso del programa apoyado por el FIDA en el país. Dicho diálogo se ha llevado a cabo a tres niveles: apoyando discusiones a nivel sub-regional; facilitando la participación de organizaciones de los pobres rurales en estos diálogos; y apoyando tanto la generación como la diseminación del conocimiento para mejorar la definición de políticas públicas que puedan beneficiar a los pequeños productores y grupos rurales más excluidos. La EPP señala que el FIDA debería continuar con su apoyo al diálogo y desarrollar mayores esfuerzos en materia de gestión del conocimiento en coordinación con los programas regionales del FIDA dedicados a este aspecto y financiado a través de un programa de donaciones. Además el Gobierno de Argentina ha manifestado su interés en el apoyo del FIDA con relación a iniciativas de cooperación Sur-Sur.

Preguntas para el debate:

- *¿Cómo puede el FIDA aumentar el impacto de sus programas y ayudar de manera efectiva a expandir oportunidades para los pobres rurales en Argentina?*
- *¿Qué grupos rurales, cadenas/sectores productivos deberían ser integrados en los programas apoyados por el FIDA? ¿Qué capacidades es necesario desarrollar para que estos grupos/sectores puedan aprovechar las oportunidades existentes? ¿Cuáles son los principales desafíos?*
- *¿Qué opciones pueden ser consideradas en relación a definiciones de población rural alternativas a las usadas actualmente en las estadísticas oficiales?*
- *¿Cómo puede el FIDA seguir contribuyendo de forma exitosa al diálogo de políticas públicas en los distintos niveles geográficos (sub-regional, nacional, provincial) y temáticos (agricultura familiar, RENAF, seguridad alimentaria, biodiversidad, etc.)?*

Grupo 2. Medidas para aumentar el desempeño y los resultados de las operaciones apoyadas por FIDA en Argentina

8. **Asociados y descentralización.** La evaluación subraya las dificultades encontradas por el FIDA en Argentina al diseñar e implementar un programa descentralizado con ejecución provincial de los proyectos (respondiendo al esquema solicitado por el GdA) en un contexto de limitada capacidad institucional en el sector público –especialmente en las provincias– y de relaciones complejas entre el gobierno federal y los gobiernos provinciales. Por otra parte, la evaluación reconoce el papel pionero del FIDA en esta innovación institucional, los importantes avances alcanzados en capacidad institucional en algunas provincias participantes en los programas FIDA, el mayor grado de

apropiación desde las provincias, así como mejoras en la coordinación entre éstas y el gobierno federal. La EPP recomienda mantener la ejecución descentralizada de los proyectos financiados por el FIDA (reconocida y valorada por el GdA) pero prestando una mayor atención en el diseño de los proyectos a la coordinación de las reglas y procedimientos de operación federal, provincial y del FIDA y además asegurando que la gestión y diseño de los programas y/o proyectos sea efectuada con amplia participación de todos los actores provinciales y federales involucrados.

9. Apoyo a la implementación, supervisión y acompañamiento de los programas apoyados por el FIDA en el país. En el marco de los parámetros establecidos por el FIDA en torno a la supervisión directa de los programas cofinanciados por la institución, la evaluación identifica la necesidad de aumentar e intensificar el acompañamiento por parte del FIDA al conjunto de los programas y proyectos que se desarrollan en Argentina. La falta de presencia física del FIDA en Argentina llama la atención en vista de: i) las dificultades experimentadas en la implementación de la cartera de proyectos en el contexto descrito en el párrafo anterior; y ii) el alto costo de gestionar el programa desde Roma. El continuo proceso de consulta necesario para la implementación de programas en el área rural requiere una gestión más rápida y dinámica. La evaluación considera que una presencia más activa podría contribuir a impulsar aún más y consolidar los avances en cuanto a instituciones y diálogos sobre políticas públicas, proporcionando un respaldo más visible y cercano al GdA en su trabajo a favor del desarrollo rural. Adicionalmente, las tareas de gestión y transferencia de conocimientos deben ser facilitadas de una manera más sistemática y cercana a los grupos y actores asociados a los programas del FIDA.

Preguntas para el debate:

- *¿Qué modalidades de apoyo y acompañamiento podrían mejorar la implementación de los programas y proyectos co-financiados por el FIDA?*
- *En la ejecución descentralizada, ¿qué mecanismos son necesarios para agilizar y mejorar los procesos de aprobación e implementación de los proyectos?*
- *¿Cómo puede el FIDA mejorar los sistemas y métodos de gestión de conocimiento y su integración en los programas apoyados por el FIDA?*

Grupo 3. Desarrollo de una agenda de innovación y ampliación del alcance del programa del FIDA en Argentina

10. La EPP ha encontrado que el FIDA ha generado ideas y enfoques innovadores en los proyectos gracias a un proceso de implementación participativo. Cabe destacar, por ejemplo, las actividades a favor de poblaciones vulnerables, la creación de fideicomisos gestionados por agencias públicas o semipúblicas para proveer asistencia técnica, comercial y financiera a pequeños productores y el otorgamiento de crédito a través de cooperativas de productores. No obstante la práctica adoptada en cuanto a la promoción de innovaciones ha sido poco focalizada, lo cual no ha permitido desarrollar una ventaja comparativa, así como experiencia o especialización en temas concretos. A pesar del entorno propicio a la innovación en los proyectos, el FIDA y el GdA no han promovido innovaciones de manera sistemática, estratégica y concentrada en áreas prioritarias. Por otro lado, si bien el potencial de replica o ampliación de alcance es elevado, en conjunto se observan hasta el momento sólo algunos pocos resultados concretos en cuanto a replicación.

11. En este sentido la evaluación propone concentrar los esfuerzos y la acción temática en promover e implementar un número más limitado de actividades, pero con un alto contenido de innovación. El FIDA necesita demostrar éxito en estas operaciones, incrementar significativamente su visibilidad y promover la replicación o ampliación en su alcance por el GdA o por otros organismos de financiamiento. La EPP recomienda desarrollar una agenda de innovación que contribuya a

promover la innovación de una forma más sistemática, estratégica y concentrada en áreas claramente prioritarias.

Preguntas para el debate:

- *¿Qué experiencias conoce usted del FIDA que catalogaría de innovadora? ¿Por qué? ¿Se podría ampliar el alcance de estas innovaciones? ¿De qué forma?*
- *¿Quiénes serían los principales actores con los que el FIDA debería asociarse para promover estas innovaciones?*
- *¿Qué potencial existe para movilizar fuentes de recursos adicionales para financiar estas innovaciones?*