

Signatura: EB 2011/102/R.10/Rev.1
Tema: 7
Fecha: 11 mayo 2011
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



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

Política y estrategia del FIDA de presencia en los países

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Kevin Cleaver

Vicepresidente Adjunto encargado de Programas
Tel.: (+39) 06 5459 2419
Correo electrónico: k.cleaver@ifad.org

Shyam Khadka

Gerente Superior de la Cartera
Tel.: (+39) 06 5459 2388
Correo electrónico: s.khadka@ifad.org

Theresa Rice

Asesora de Sistemas Operacionales
Tel.: (+39) 06 5459 2495
Correo electrónico: t.rice@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra

Oficial encargada de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2374
Correo electrónico: gb_office@ifad.org

Junta Ejecutiva — 102º período de sesiones
Roma, 10 a 12 de mayo de 2011

Para **aprobación**

Índice

Abreviaturas y siglas	ii
Resumen	iii
Recomendación de aprobación	1
I. Propósito	1
II. Origen y evolución de las oficinas en los países	2
III. Resumen de las constataciones de la autoevaluación de la dirección	3
A. Objetivos del programa de presencia en los países y criterios de selección	3
B. Organización de las oficinas en los países	3
C. Costo de la presencia en los países y ahorros conexos	5
D. Productos de la presencia en los países	6
E. Impacto en la eficiencia	8
IV. Constataciones de las evaluaciones independientes	9
V. Experiencias de otras instituciones financieras internacionales	10
VI. Política y estrategia del FIDA de presencia en los países	11
A. Marco normativo	11
B. Estrategia a medio plazo	11
C. Objetivos para las oficinas en los países	11
D. Principios y prioridades operativos	14
E. Dotación de personal, contratos y delegación de atribuciones	14
F. Selección de emplazamientos para las nuevas oficinas en los países	15
G. Consecuencias financieras de la ampliación propuesta	16
H. Marco de seguimiento para las oficinas en los países	17
I. Recomendaciones y próximas medidas	17
Anexos	
I. Resumen y conclusiones de la autoevaluación del programa de presencia en los países	19
II. Constataciones de las evaluaciones independientes	21
III. Experiencias de otras instituciones financieras internacionales	24
IV. Mandato de las oficinas del FIDA en los países	28
V. Simulación de la aplicación de varios criterios de establecimiento de oficinas en los países	32
VI. Comparación entre los costos de las oficinas en los países	36
VII. Esferas de seguimiento de los productos: contenido de los informes de situación	38
VIII. Indicadores de seguimiento de las oficinas del FIDA en los países	40

Abreviaturas y siglas

BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BAoD	Banco Asiático de Desarrollo
CFS	División de Servicios Financieros y de Contralor
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
CSD	Departamento de Servicios Institucionales
EPP	evaluación del programa en el país
ESA	División de África Oriental y Meridional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FOD	Departamento de Operaciones Financieras
GPP	Gerente del Programa en el País
IEG	Grupo de Evaluación Independiente del Banco Mundial
IFI	institución financiera internacional
IFPRI	Instituto de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias
MID	Marco Integral de Desarrollo
MOPAN	Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales
ONG	organización no gubernamental
OPP	Oficial de Programas en el País
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PIB	producto interno bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RIMS	sistema de gestión de los resultados y el impacto
RNB	renta nacional bruta
SGCP	Sistema de Gestión de la Cartera de Proyectos
SGR	sistema de gestión de registro
SPD	Sistema de Préstamos y Donaciones
SyE	seguimiento y evaluación
TI	tecnología de la información
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Resumen

1. En cumplimiento de la decisión adoptada por la Junta Ejecutiva en septiembre de 2007 (EB 2007/91/C.R.P.2), el presente documento contiene una propuesta de política y estrategia del FIDA de presencia en los países, a fin de que la Junta Ejecutiva la examine.
2. La presencia del FIDA en los países se activó en 2004 mediante la creación de 15 oficinas y un presupuesto por valor de USD 3 millones, destinado a un período de tres años en el marco del programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno (EB 2003/80/R.4). Posteriormente a una evaluación independiente realizada en 2007, se aprobaron 15 oficinas adicionales. Hasta la fecha, han quedado establecidas 29 de las 30 oficinas aprobadas. Las oficinas en los países están dirigidas por gerentes de los programas en los países (GPP) destacados desde la Sede o por oficiales nacionales contratados localmente. Se ha establecido una oficina en Nairobi (Kenya) que presta servicios, entre otros, de administración de préstamos en la región. El FIDA no mantiene instalaciones separadas para las oficinas en los países, las cuales están albergadas por otros organismos de las Naciones Unidas, principalmente el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Hasta ahora, se han firmado nueve acuerdos con los países anfitriones y los restantes se hallan en diferentes etapas de progresión. Se ha dotado a las oficinas de una plantilla de 63 personas, a quienes el FIDA ha ido adjudicando contratos directos, y se ha destacado a seis de los 12 GPP previstos. Actualmente, los costos administrativos y programáticos relativos a las oficinas en los países están integrados por completo en el presupuesto administrativo del FIDA. Se han hecho avances considerables en lo que respecta a la adaptación de los sistemas de gestión financiera y la extensión de servicios de tecnología de la información para las oficinas en los países. Además de atender a un programa de orientación inicial, el personal de las oficinas ha recibido capacitación en supervisión y en adquisición y contratación.
3. Se estima que en 2010 el costo de las oficinas en los países ascendió a USD 6,5 millones, de los cuales más del 71% es imputable a los sueldos del personal y costos conexos. Según los cálculos, el ahorro global arrojado por un perfil de los costos menor en lo que concierne al personal de las oficinas en los países si se compara con el perfil de los costos de la Sede en Roma asciende a USD 6,24 millones (alrededor de la mitad del costo de personal equivalente con sede en Roma).
4. Los datos reunidos en el curso de la autoevaluación de la dirección del FIDA muestra que la presencia en los países ha producido un impacto positivo en las cuatro esferas de trabajo prioritarias y relacionadas entre sí, es decir, apoyo a la elaboración y ejecución de los programas en los países, creación de asociaciones, diálogo sobre políticas, y gestión de los conocimientos e innovación. El impacto es particularmente pronunciado en la esfera del apoyo a la ejecución, como lo demuestran las mejoras logradas en los países que disponen de oficinas frente a los que carecen de ellas. Los resultados de la ejecución —lograr la entrada en vigor de los préstamos, efectuar los desembolsos iniciales y alcanzar una tasa de desembolsos más elevada durante la ejecución— son mejores en los países que cuentan con oficinas sobre el terreno. Sin un cuadro de funcionarios en los países, probablemente la transición del FIDA a la supervisión directa habría resultado menos eficaz. Del mismo modo, la presencia en los países ha brindado al FIDA la oportunidad de reunirse con sus asociados en los países con mayor regularidad y de participar con más asiduidad en los grupos temáticos dirigidos tanto por las autoridades gubernamentales como por los donantes. También ha propiciado la intensificación de las actividades de gestión de los conocimientos mediante el intercambio de conocimientos y experiencias entre los proyectos.

5. Asimismo, una reseña de algunas evaluaciones de proyectos y de programas en los países realizadas en los últimos años por la Oficina de Evaluación del FIDA pone de relieve que en ciertos aspectos de importancia clave el desempeño es mucho mejor allí donde se dispone de oficinas en los países. Otras instituciones financieras internacionales consideran la presencia en los países parte integrante de la organización. En los últimos años, el modelo operativo básico del FIDA ha experimentado un cambio de orientación —a fin de lograr una mayor eficacia en términos de desarrollo mediante la supervisión directa de los proyectos, una mejor alineación con los sistemas nacionales, un mayor hincapié en la creación de asociaciones y el diálogo sobre políticas, y una mejor gestión de los conocimientos—, lo que aporta una razón más para intensificar la presencia del FIDA en los países.
6. A la luz de estos hechos, en este documento se propone a la Junta Ejecutiva que apruebe lo siguiente: i) la adopción de una **política** de establecimiento de oficinas, con un límite máximo de 40, en los países receptores en los que puedan contribuir a mejorar la eficacia en términos de desarrollo y a la eficiencia en función de los costos; ii) la adopción de una **estrategia** a medio plazo a fin de establecer otras 10 oficinas en los países para finales de 2013, y iii) el establecimiento de cinco nuevas oficinas en los países en 2011, conforme a lo propuesto en el marco presupuestario aprobado por la Junta Ejecutiva (EB 2010/101/R.2/Rev.1). El personal directivo del FIDA presentará un documento de políticas actualizado para que la Junta Ejecutiva lo apruebe en el período de sesiones sucesivo en el que se incorporarán los criterios actualizados para la apertura de oficinas nuevas; si se debe utilizar un modelo basado en el envío sobre el terreno de los gerentes de los programas en los países (GPP) o en la contratación local de oficiales nacionales, y estrategias de salida. Se incluirá un anexo en el que figurará la información pertinente. Asimismo, informará acerca de los avances conseguidos en el establecimiento de nuevas oficinas o el cierre de las ya existentes como parte del programa de trabajo y presupuesto anual que se presenta a la Junta Ejecutiva para su aprobación.

Recomendación de aprobación

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe las decisiones siguientes:

La Junta Ejecutiva,

Habiendo examinado la Política y estrategia del FIDA de presencia en los países

1. **Decide:**

- a) Aprobar la política de establecer oficinas en los países, con un límite máximo de 40, allá donde puedan contribuir a mejorar la eficacia de las actividades de desarrollo y la eficiencia en función de los costos en los países receptores.
- b) En el ámbito de la política y el límite mencionados más arriba, adoptar una estrategia a medio plazo para establecer 10 oficinas adicionales en los países para finales de 2013.
- c) Respecto de lo indicado en b) *supra*, se crearán cinco oficinas nuevas en los países en 2011, como se propone en el marco presupuestario aprobado por la Junta Ejecutiva (EB 2010/101/R.2/Rev.1).

2. **Solicita que:**

- a) El personal directivo del FIDA presente un documento de políticas actualizado, para que la Junta Ejecutiva lo apruebe en el período de sesiones sucesivo, en el que se incorporen criterios actualizados para la apertura de nuevas oficinas; si se debe utilizar un modelo basado en el envío sobre el terreno de los gerentes de los programas en los países (GPP) o en la contratación local de oficiales nacionales, y estrategias de salida. Se incluiría un anexo con la información solicitada sobre las cuestiones relativas a la aplicación, tales como los recursos humanos, la rotación del personal, la aclaración de las funciones y atribuciones y la delegación de facultades.
- b) El personal directivo del FIDA informe sobre los avances conseguidos, en el ámbito de la política y estrategia mencionadas, en cuanto a la creación de nuevas oficinas en los países o el cierre de las ya existentes como parte del programa de trabajo y presupuesto anual que se presente a la Junta Ejecutiva para su aprobación."

Política y estrategia del FIDA de presencia en los países

I. Propósito

1. La Junta Ejecutiva del FIDA, al reconocer que la falta de representación del FIDA en los países prestatarios limitaba cada vez más el impacto de la organización, en diciembre de 2003 aprobó un programa piloto para el establecimiento de oficinas en los países. El programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno (EB 2003/80/R.4) se puso en marcha en 2004 y fue evaluado por la Oficina de Evaluación del FIDA en 2006/2007. En vista de las conclusiones de la evaluación, en septiembre de 2007, la Junta Ejecutiva del FIDA (EB 2007/91/C.R.P.2):
 - a) decidió proseguir con la ejecución de las 15 iniciativas de presencia en los países, experimentando en esos 15 contextos con diversos modelos, y

- b) encargó a la dirección que emprendiera en 2010 una autoevaluación de la presencia en los países y que en 2011 presentara una estrategia de presencia en los países a la Junta Ejecutiva.
2. En el presente documento se proponen una política y una estrategia de presencia en los países y se presenta un resumen de la autoevaluación de la dirección relativa a los resultados conseguidos hasta la fecha mediante la presencia en los países, que sirvió de fundamento para su elaboración.

II. Origen y evolución de las oficinas en los países

3. Cuando se fundó el FIDA, la intención original era que este trabajara en la mayor medida posible a través de instituciones financieras internacionales (IFI) y organismos de las Naciones Unidas, y en colaboración con ellos, en lugar de disponer de su propia representación local. Esos principios rigieron la estructura orgánica y el *modus operandi* del Fondo durante más de 20 años. Sin embargo, el interés por los resultados de la ejecución empezó a influir gradualmente en este enfoque. La Consulta sobre la Sexta Reposición de los Recursos del FIDA recomendó a la dirección del Fondo que analizara más detenidamente la posibilidad de aumentar su presencia sobre el terreno y que presentara una propuesta a la Junta Ejecutiva a ese respecto.¹ Más adelante, en diciembre de 2003, la Junta Ejecutiva autorizó la ejecución del programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno,² que debía llevarse a cabo en un período de tres años, con un presupuesto aprobado de USD 3 millones.
4. El programa relativo a la presencia sobre el terreno iba dirigido a potenciar la función catalizadora del Fondo en los países, reforzar el impacto de sus actividades en la situación socioeconómica del grupo-objetivo y fomentar las capacidades locales. Ese objetivo se alcanzaría mediante el fortalecimiento de la capacidad del FIDA en cuatro esferas interrelacionadas: el apoyo a la elaboración y ejecución de los programas en los países, la creación de asociaciones, el diálogo sobre políticas, y la gestión de los conocimientos e innovación.
5. En la fecha de aprobación del programa en cuestión, la dirección se comprometió a llevar a cabo una evaluación independiente después de que transcurrieran tres años, a fin de servir de fundamento para decidir en el futuro si se debía "continuar, ampliar, terminar o modificar de algún modo el programa de presencia sobre el terreno" (EB 2003/80/R.4). Dicha evaluación, realizada por la Oficina de Evaluación independiente del FIDA, constató que las consecuciones del FIDA en cuanto a apoyo a la elaboración y ejecución de los programas en los países, creación de asociaciones, diálogo sobre políticas, y gestión de los conocimientos e innovación habían sido notablemente mejores en los países donde se disponía de presencia sobre el terreno que en otros países comparables que carecían de ella.³ En vista de esos resultados, en 2007 la Junta Ejecutiva decidió proseguir con el programa de presencia en los países experimentando con diversos modelos, entre ellos la adscripción de gerentes de los programas en los países (GPP).⁴ Posteriormente, en 2008, la Junta Ejecutiva acordó ampliar el programa mediante la transformación de siete arreglos oficiosos (de presencia "indirecta") en oficinas en los países y el

¹ REPL.VI/5/R.2, página 27.

² EB 2003/80/R.4.

³ Oficina de Evaluación, 2007. Evaluación del Programa del FIDA relativo a la presencia sobre el terreno. Informe n. 1893 de julio de 2007.

⁴ EB 2007/92/R.47, Plan de actividades relativo a la presencia del FIDA en los países, diciembre de 2007.

establecimiento de tres oficinas más.⁵ A raíz de ello, en 2009, se aprobó la creación de tres oficinas adicionales,⁶ con lo que el total de oficinas en los países aprobadas se elevó a 30. Se prevé que 12 de esas oficinas estarán dirigidas por GPP de contratación internacional.

III. Resumen de las constataciones de la autoevaluación de la dirección

6. En consonancia con la decisión de la Junta Ejecutiva (inciso b) del párrafo 1 *supra*), en 2010 la dirección llevó a cabo una autoevaluación de la presencia del FIDA en los países, durante la cual se examinaron principalmente los resultados logrados por las oficinas del FIDA en los países para contribuir a los cuatro aspectos interrelacionados de los productos y efectos directos (véase el párrafo 5 *supra*). Se evaluaron asimismo el impacto generado en la eficiencia de los proyectos y la calidad del apoyo administrativo del FIDA.
7. La apertura de las oficinas del FIDA en los países coincidió con cambios importantes en el modelo operativo de la organización. Cabe destacar que la supervisión directa se ha convertido en un instrumento operacional importante para el FIDA, y esto ha brindado una razón adicional para ampliar y reforzar la presencia en los países, ya que sin oficinas en los países el FIDA habría carecido de la capacidad para supervisar sus proyectos eficazmente y prestar apoyo continuo a su ejecución. Se intentó aislar los efectos de la supervisión directa y la presencia en los países comparando los resultados obtenidos en países con y sin oficinas. No obstante, en muchos casos no es fácil atribuir los resultados a uno u otro instrumento, y esta situación se presenta también en otras IFI. Las constataciones de la autoevaluación (véase el anexo I) se sintetizan a continuación.

A. Objetivos del programa de presencia en los países y criterios de selección

8. Teniendo en cuenta los objetivos para la presencia en los países convenidos en la fase piloto, en la evaluación de 2007 (informe n.º 1893 de julio de 2007) se determinó que el programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno no estaba dotado de recursos suficientes. Ante esta constatación, la dirección del FIDA ha intentado, en primer lugar, limitar las esferas prioritarias para la presencia sobre el terreno, y en segundo lugar, proporcionar recursos adicionales en los casos en que la carga de trabajo relacionada con el programa fuera elevada. Las conclusiones de la autoevaluación apuntan a la necesidad de reducir aún más las esferas prioritarias para la labor de presencia en los países. Cuando comenzó la fase piloto, la Junta Ejecutiva estableció algunos criterios fundamentales para seleccionar a los países en los que el FIDA debía estar presente.⁷ Según la autoevaluación, estos criterios se han respetado. Durante la fase de ampliación, el principio más importante fue el volumen del programa. También se seleccionaron países con situaciones especiales, por ejemplo de fragilidad o que presentaban resultados deficientes. Casi el 75% de las oficinas (es decir, 24) están situadas en África o Asia, y más de la mitad, en África Subsahariana.

B. Organización de las oficinas en los países

9. De las 30 oficinas en los países aprobadas hasta la fecha, 29 estaban en funcionamiento en 2010. Debido a la situación imperante en Guinea, el FIDA no ha podido establecer una oficina en ese país. De los 12 GPP que a finales de 2009

⁵ EB 2008/95/R.9/Rev.1. Informe de situación y plan de actividades relativo a la presencia del FIDA en los países, diciembre de 2008.

⁶ EB 2009/98/R.11. Informe de situación y plan de actividades relativo a la presencia del FIDA en los países, noviembre de 2009.

⁷ Se trataba de los siguientes: niveles elevados de pobreza, en particular en las zonas rurales, un entorno suficientemente propicio en los planos del gobierno y los demás asociados en el desarrollo, necesidad comprobada de fortalecer el marco normativo e institucional en pro del grupo-objetivo, la perspectiva de un tamaño suficiente de la cartera del FIDA, y una distribución regional adecuada.

debían estar destacados en otras tantas oficinas en los países, a finales de 2008 cuatro habían ocupado sus puestos (Colombia, Panamá, la República Unida de Tanzania y Viet Nam) y a ellos en 2009 se les sumaron otros tres (Etiopía, Kenya y el Sudán). La oficina de Colombia se cerró a finales de 2009 y el GPP destacado regresó a la Sede. La contratación del personal internacional para desempeñarse como GPP destacados en los países ha sido más lenta de lo previsto. La duración y la complejidad del proceso de acreditación nacional, aspectos sobre los que el FIDA no puede ejercer un control total, han contribuido a esa demora.

10. Actualmente, las oficinas en los países corresponden a tres categorías básicas. El primer modelo consiste en contratar a un ciudadano del país como Oficial de Programas en el País (OPP); el segundo modelo consiste en destacar al GPP en la oficina en el país, y el tercer modelo, aplicado en Kenya, consiste en designar la oficina en el país como centro de servicios regional que presta apoyo a iniciativas intraregionales, con la ayuda de algunos miembros del personal del cuadro orgánico con competencias específicas. En este modelo, el componente del programa en el país está encabezado por el GPP y, además, una dependencia se ocupa de administrar los préstamos para todos los países en la región. Otra variante introducida en la fase piloto consistió en diseñar un número reducido de oficinas que abarcarían dos países.⁸ Sin embargo, la experiencia indica que una oficina integrada por una persona no logra atender eficazmente a dos países.
11. La situación de las restantes disposiciones institucionales y de la gestión de recursos humanos es como sigue:
 - a) Se han suscrito nueve acuerdos con países anfitriones y dos están por finalizarse. El intervalo medio entre la nota verbal inicial y la firma del acuerdo es de un año, aproximadamente.
 - b) En la actualidad, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) hospeda la mayor parte de las oficinas en los países (16 de los 27 acuerdos de acogida firmados) y se ha suscrito un acuerdo marco con la sede del PNUD para regir este esfuerzo de colaboración. No obstante, en muchas oficinas se opina que los servicios prestados no son sino medianamente satisfactorios.
 - c) Las oficinas disponen hoy de una plantilla de 63 personas —que corresponde a cerca del 8% de la fuerza de trabajo del FIDA, es decir, 758 personas—. Actualmente se están adjudicando contratos directos a los OPP y el personal del cuadro de servicios generales de contratación local.
 - d) Hay retrasos en la asignación planificada de GPP de contratación internacional a las oficinas. Aunque la duración y la complejidad del proceso de acreditación han influido en esta demora, cabe mencionar también la falta de incentivos. Se está revisando la política de recursos humanos en lo relativo a la adscripción fuera de la Sede y la reintegración/rotación.
12. En cuanto a otros aspectos de la gestión financiera, los avances han sido notables. Los costos administrativos y programáticos relativos a las oficinas en los países se financian del todo con cargo a los presupuestos de las divisiones regionales. Gracias al uso del modelo de plan operativo anual, los informes financieros presentados por las oficinas en los países han mejorado. La autoevaluación indica asimismo que podrían haber nuevas posibilidades de canalizar los gastos programáticos a través de las oficinas en los países y racionalizar toda una variedad de sistemas de pago anticipado. Está por concluirse un manual para las oficinas en los países.
13. También se ha progresado considerablemente en la extensión de los sistemas y servicios de tecnología de la información (TI) a las oficinas en los países, en particular en lo que concierne al acceso a: i) sistemas internos basados en la web,

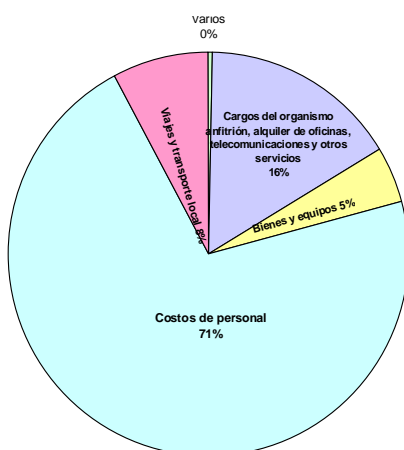
⁸ China/Mongolia y el Senegal/Gambia.

por ejemplo el sistema de solicitudes de retiro de fondos, los informes en línea sobre la situación de los proyectos, el depósito de documentos (xdesk) y el sistema de gestión de los registros (SGR) electrónico; ii) PeopleSoft y el sistema institucional de correo electrónico; iii) la intranet y aplicaciones fuera de la web del Departamento de Servicios Institucionales (CSD) y el Departamento de Operaciones Financieras (FOD), y iv) versiones instaladas localmente del Sistema de Préstamos y Donaciones (SPD) y el Sistema de Gestión de la Cartera de Proyectos (SGCP). El acceso al SPD ha resultado particularmente útil a la División de África Oriental y Meridional (ESA) y la División de Servicios Financieros y del Contralor (CFS) para tramitar las solicitudes de retiro de fondos relativas a la oficina en Kenya.

14. El personal de las oficinas en los países ha recibido capacitación principalmente mediante su participación en las misiones de supervisión y diseño. Hace poco se organizó un seminario de orientación inicial y casi todos los funcionarios del cuadro orgánico han tomado parte en actividades de capacitación institucional en materia de supervisión. Siete miembros de la plantilla de las oficinas en los países también recibieron capacitación en adquisición y contratación. El mejoramiento de la comunicación entre la Sede y las oficinas propiciado por la modernización de las instalaciones de TI y el enfoque y estrategia institucionales, ha contribuido a crear un equipo global en el que el personal en los países encaja a la perfección. Se está recurriendo a los instrumentos de TI para que el personal de las oficinas en los países pueda participar en reuniones institucionales o de las divisiones del FIDA sobre temas relevantes.

C. Costo de la presencia en los países y ahorros conexos

15. Según los cálculos, el costo (incluidos los gastos devengados) de las oficinas en los países en 2010 fue de USD 6,5 millones, de los cuales un monto de USD 2,2 millones representó los sueldos del personal destacado de contratación internacional.⁹ La oficina regional en Nairobi (Kenya) tuvo un costo de USD 1,3 millones, es decir, cerca del 20% de los costos sostenidos en 2010 para las oficinas en los países, y abarcó alrededor del 35% de los costos de personal internacional. Los costos de las oficinas dirigidas por OPP ascendieron por término medio a unos USD 157 000, mientras que en el caso de las cinco oficinas encabezadas por los GPP¹⁰ fueron de unos USD 472 200. Esta diferencia entre los dos modelos obedece en buena parte al costo unitario añadido del personal internacional.



16. Los gastos efectuados en 2010 para las 24 oficinas en los países quedan distribuidos del modo siguiente: 71% para sueldos del personal y gastos conexos

⁹ Los costos del personal internacional no son adicionales, pero suponen la transferencia de los pagos desde los costos administrativos de la Sede.

¹⁰ Incluida la oficina en Etiopía, para la que debe concluirse el proceso de acreditación del GPP.

(incluido el costo estimado del personal internacional), 16% para los cargos debidos al organismo anfitrión (alquiler y mantenimiento de edificios, cargos por servicios, telecomunicaciones y seguridad), 8% para viajes y transporte local y 5% para bienes y equipo.

17. En la actualidad, las oficinas en los países cuentan con una plantilla de 63 personas. A continuación se presenta un desglose del personal por nivel y tipo de contrato:

<i>GPP destacados en los países (internacionales)</i>	<i>APP destacados en los países (internacionales)</i>	<i>Otros cuadro orgánico (internacionales)</i>	<i>OPP (nacionales)</i>	<i>Otros cuadro orgánico (nacionales)</i>	<i>Personal de apoyo (nacional)</i>	<i>Total</i>
6	3	2	23	7	22	63

Nota: APP: asistente del programa en el país.

18. Seis de los 11 miembros del personal de contratación internacional proceden de la Sede y por ende no representan costos adicionales. Los cinco restantes se han contratado expresamente; no obstante, en conjunto, los costos conexos equivalen a los que se habrían afrontados de todos modos en la Sede. Los demás 52 miembros del personal son adicionales y presentan un perfil de costos considerablemente diferente al del personal que trabaja en la Sede:
- el costo del personal de servicios generales de categoría análoga en las oficinas en los países, corresponde a menos de una cuarta parte del costo en la Sede del FIDA en Roma, y
 - en los casos de contratación de oficiales nacionales (oficial nacional especializado de jornada completa a nivel de cuadro orgánico y nivel D) en lugar de personal internacional (nivel P4 y P5) el costo disminuye a una tercera parte.
19. A la hora de calcular los ahorros en los costos de personal; es razonable suponer que en ausencia de oficinas en los países, esos miembros del personal trabajarían en la Sede del FIDA en Roma. Partiendo de esta hipótesis, los ahorros totales resultantes de la dotación de personal a las oficinas en los países en lugar de Roma —es decir, mediante la contratación de personal local en lugar de internacional—, ascienden a USD 4,37 millones (anexo VI).¹¹ Por consiguiente, los costos mucho menores que comporta el personal de contratación local han dado lugar a un ahorro considerable en los costos de funcionamiento.

D. Productos de la presencia en los países

20. Las cuatro esferas prioritarias interrelacionadas —apoyo a la elaboración y ejecución de los programas en los países, creación de asociaciones, diálogo sobre políticas y gestión de los conocimientos e innovación— definidas para el programa piloto siguen representando las principales esferas de intervención para el personal de las oficinas en los países. Las respuestas recibidas a la encuesta de percepción indican que las funciones más importantes de las oficinas son la supervisión y el apoyo a la ejecución y el diseño de los proyectos, y a continuación, el diálogo sobre políticas, la creación de asociaciones, el aumento de capacidad y la gestión de los conocimientos. Esta clasificación fue confirmada por las visitas a las oficinas en los países y el examen de los informes de situación efectuados por el personal encargado de la autoevaluación. Al evaluar los resultados de la presencia en los países es importante tener en cuenta el hecho de que el programa de préstamos y donaciones del FIDA ha crecido vertiginosamente en los cinco últimos años, lo que ha generado una demanda considerable de personal adicional para encargarse del diseño, la supervisión y el apoyo a la ejecución de los proyectos.

¹¹ Los costos no relacionados con el personal constituyen una pequeña porción de los costos globales, y se da por sentado que los costos conexos son similares en Roma y sobre el terreno.

	2007	2008	2009	2010
Número de proyectos en las carteras en curso	196	205	221	234
De los cuales, el FIDA supervisa directamente:	98	159	186	215
De los cuales, las oficinas en los países supervisan directamente:	61	89	100	117

21. En lo que concierne al **apoyo a la ejecución**, se ha constatado que las oficinas en los países:
- han sido fundamentales a la hora de negociar con los gobiernos y otros interesados los calendarios de las misiones de supervisión y apoyo a la ejecución, que en muchos casos han estado encabezadas por miembros de su plantilla;
 - han podido hacer el seguimiento de las recomendaciones formuladas en las misiones con mayor facilidad visitando los proyectos con posterioridad a la labor de supervisión;
 - han desempeñado una función clave en el examen previo de los planes operativos anuales, las solicitudes de retiro de fondos y los documentos de adquisición y contratación relacionados con los proyectos, y
 - han colaborado con los directores de los proyectos con objeto de lograr una gestión financiera más rigurosa, mejorar el seguimiento y evaluación (SyE) y tomar medidas posteriores a la presentación de los informes de auditoría presentados.
22. Durante el año transcurrido entre el 1 de julio de 2009 y el 30 de junio de 2010, el personal de las oficinas en los países participó en cerca del 75% de las misiones de supervisión y la mitad de las de apoyo a la ejecución. Globalmente, contribuyó a unos dos tercios de las misiones relacionadas con la ejecución que se realizaron sobre el terreno. Por consiguiente, la función de las oficinas en los países fue determinante para hacer avanzar la iniciativa de supervisión directa del FIDA.
23. En cuanto a **la creación de asociaciones**, la presencia en los países ha brindado al FIDA la oportunidad de reunirse más a menudo con sus asociados nacionales. El FIDA es miembro titular del equipo de las Naciones Unidas en el país en casi todos los países donde ha establecido una forma de presencia, y en la mayoría de los casos ha participado activamente en el proceso de elaboración del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF). Gracias a su presencia en los países, el FIDA ha podido participar en mayor medida en los grupos temáticos encabezados tanto por los gobiernos como por los donantes. En un período de tres años, los países en los que se han establecido oficinas recibieron una calificación más alta en cuanto a armonización que los países sin oficinas. Análogamente, cerca de una tercera parte de los encuestados notificaron que habían participado al menos una vez al mes en los grupos dirigidos por los gobiernos, y esta cifra subió al 60% en el caso de los grupos dirigidos por donantes. Cinco de los países dotados de oficina del FIDA forman parte de la iniciativa de las Naciones Unidas "Una ONU", y dos de esas oficinas están dirigidas por GPP destacados en el lugar.
24. El personal de las oficinas del FIDA en los países está en buena posición para detectar las experiencias de proyectos que pueden utilizarse para **influir en las políticas** nacionales y locales. La encuesta de percepción, que contestó un amplio espectro de GPP y OPP, confirmó que los GPP destacados en los países entablan diálogos sobre políticas con frecuencia mucho mayor que los GPP de la Sede que no disponen de una oficina en los países aprobada oficialmente. Cerca de la mitad de quienes respondieron a la encuesta son de la opinión de que el FIDA ha logrado salvar con relativo éxito los obstáculos institucionales a la reducción de la pobreza rural. En alrededor de dos tercios de las respuestas se señaló igualmente que en los

últimos tres años la capacidad del FIDA para emprender diálogos sobre políticas ha mejorado o ha mejorado sustancialmente. Los GPP que mantienen diálogos con mayor frecuencia también calificaron de elevada la capacidad del FIDA para efectuar el seguimiento de dichos diálogos o participar en ellos. En cuanto a los temas abarcados, predominan la financiación rural y el manejo de los recursos naturales. En la gran mayoría de los casos (un 94%) se considera que los programas del FIDA en los países están alineados o plenamente alineados con los mecanismos y los objetivos nacionales de reducción de la pobreza rural. Las oficinas en Mozambique, Rwanda y la República Unida de Tanzania siguen desempeñando una función activa en la elaboración de las políticas en el contexto de las reuniones de los comités directivos encargados de los enfoques sectoriales.

25. Se constató que las actividades de **gestión de los conocimientos** se centraban principalmente en el intercambio de conocimientos y experiencias entre los proyectos. Las oficinas en los países han organizado talleres de formación de equipos y talleres anuales de examen de los programas en los países. Se ha comprobado que los exámenes realizados por el equipo de gestión del programa en el país (que incluye a representantes del gobierno y otros interesados) son un medio eficaz para compartir conocimientos acerca del programa. La mayor parte de quienes respondieron a la encuesta consideraron que la base de conocimientos del FIDA en los países ha mejorado o ha mejorado sustancialmente en los últimos tres años.
26. Se observó que los esfuerzos de las oficinas en los países relacionados con **el aumento de la capacidad** se centraban fundamentalmente en el SyE y la gestión financiera. Durante las visitas en los países se constató que el personal de los proyectos y los gobiernos apreciaban enormemente la asistencia y el apoyo prestados por las oficinas en los países. Los cambios relativamente frecuentes de personal de los proyectos en ocasiones hacen necesario prestar asistencia periódica. En conjunto, los interesados directos tienen una opinión muy positiva de las oficinas del FIDA en los países, cuyo personal se trata con respeto y se percibe con agrado, lo que contribuye a impulsar el perfil de la organización. Los interesados directos expresaron su deseo de que las oficinas en los países dispongan de personal adicional.

E. Impacto en la eficiencia

27. En el marco del proceso de autoevaluación se seleccionaron y analizaron algunas calificaciones contenidas en la encuesta a fin de detectar algún tipo de nexo entre la presencia de oficinas en los países y las mejoras en el ámbito de los proyectos. A continuación se sintetizan los resultados de dicho análisis:
 - a) por término medio, los resultados en los países donde se ha establecido una oficina eran mejores que en los demás en lo relativo a gestión financiera, desembolsos, disponibilidad de fondos de contrapartida y cumplimiento de los procedimientos de adquisición y contratación;
 - b) la gestión financiera y las adquisiciones y contrataciones recibieron calificaciones considerablemente mejores en las oficinas dirigidas por un OPP, y
 - c) los países dotados de oficinas dirigidas por GPP¹² recibieron calificaciones mucho más positivas en materia de desembolsos.
28. Los resultados relativos a la entrada en vigor de los préstamos fueron similares. Concretamente:

¹² Hay que poner especial cuidado en cuanto a las oficinas dirigidas por GPP debido a que la muestra es reducida y los indicadores se refieren muy específicamente a los proyectos y dependen en gran medida de los procesos internos nacionales.

- a) por término medio, los proyectos en los países dotados de oficina entraban en vigor aproximadamente un mes antes de lo que tardaban los proyectos en los países desprovistos de oficina,¹³ y
 - b) los proyectos en los países dotados de oficinas dirigidas por GPP registraron las mejoras más evidentes, ya que por término medio entraban en vigor unos tres meses antes que los proyectos en los países dotados de oficinas dirigidas por OPP y cinco meses antes que aquellos en países desprovistos de una oficina en funcionamiento.
29. En cuanto al primer desembolso:
- a) en los países apoyados por una oficina este proceso se efectuaba un mes antes de lo que tardaba en los demás países y dos meses antes, aproximadamente, que en el año de referencia, y
 - b) el plazo del primer desembolso en el marco de los proyectos era considerablemente menor en los países dotados de oficina que en otros países.

IV. Constataciones de las evaluaciones independientes

30. En cerca de 17 evaluaciones de proyectos y de evaluaciones de programas en los países (EPP), realizadas por la Oficina de Evaluación independiente del FIDA en los cinco últimos años, se observó una fuerte correlación entre la presencia de oficinas en los países y la mejora de la eficacia en términos de desarrollo. Las conclusiones más contundentes en este sentido figuran en seis EPP efectuadas en 2008 y 2009. A continuación se sintetizan los aspectos esenciales de esas constataciones (véase el anexo II):
- a) Los países donde el FIDA está presente con una oficina registran resultados mucho mejores en los aspectos clave del apoyo a la elaboración y ejecución de los programas en los países, la creación de asociaciones, el diálogo sobre políticas, y la gestión de los conocimientos e innovación. Por ejemplo, en la EPP relativa a Etiopía se observó que la oficina en el país ya había hecho numerosas aportaciones tangibles a las esferas del apoyo a la ejecución y el establecimiento de asociaciones. De igual modo, en la EPP relativa a la India se constató que la expansión de la oficina del FIDA en el país había contribuido a la mayor eficiencia alcanzada en los últimos años en la gestión del programa.
 - b) Las oficinas en los países aportan una contribución crucial en lo relativo a la detección de problemas, la circulación oportuna de información, la mejora de la comunicación con los asociados, el diálogo con los gobiernos y el perfeccionamiento del SyE. Por ejemplo, en la EPP de Mozambique se observó que la presencia en ese país había permitido mejorar el diálogo con el Gobierno y había puesto al FIDA en condiciones de progresar en sus compromisos relacionados con la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y con la iniciativa piloto de las Naciones Unidas "Unidos en la acción". Análogamente, de acuerdo con la EPP sobre el Pakistán, existía un amplio reconocimiento de que gracias a la presencia en el país la imagen y la percepción del FIDA en el Pakistán habían mejorado notablemente.
 - c) Otras IFI consideran que su presencia sobre el terreno es esencial para la eficacia de sus actividades de desarrollo.

¹³ Debido a las modificaciones aportadas a las Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola, en virtud de las cuales la mayoría de los proyectos entrarán en vigor en la fecha de la firma, se considera que este indicador no resultará de utilidad en el futuro.

31. En la evaluación independiente también se observó la necesidad de incrementar los recursos. Por ejemplo, al tiempo que se reconoció la importante contribución hecha por la oficina en el Sudán, se señaló que era necesario asignar una mayor cantidad de recursos a esa oficina. En el caso del Pakistán se señaló que la oficina no disponía de recursos suficientes para poder estar cerca de los proyectos de desarrollo rural en curso.

V. Experiencias de otras instituciones financieras internacionales

32. Para otros bancos multilaterales de desarrollo, como el Banco Africano de Desarrollo (BAfD) y el Banco Asiático de Desarrollo (BASD), la presencia en los países se ha enmarcado dentro de un proceso de descentralización de mayor alcance (véase el anexo III). Al igual que en el caso del FIDA, las oficinas de otras IFI en los países han de contribuir a la consecución del objetivo primordial de cada organización dedicándose a:
- a) facilitar la comprensión de los problemas y las prioridades de los países anfitriones e integrando los conocimientos mundiales y nacionales en los servicios prestados a dichos países;
 - b) facilitar una prestación más rápida de servicios a los clientes de los países anfitriones, inclusión hecha de la supervisión y la supervisión fiduciaria;
 - c) potenciar el diálogo sobre políticas, y
 - d) reforzar el sentido de apropiación de los países y crear asociaciones con los gobiernos y otros interesados en el desarrollo.
33. En otras IFI, el proceso de establecimiento de oficinas en los países se emprendió antes, y buena parte del personal de esas instituciones se encuentra ahora destacado en ellas. Las oficinas en cuestión son más grandes y variadas que las del FIDA. Por ejemplo, el BASD, que atiende a un solo continente, cuenta con 27 misiones residentes y tres oficinas residentes, y cerca del 22% de su personal trabaja sobre el terreno. Desde 1997 el Banco Mundial ha logrado descentralizar satisfactoriamente una parte importante de su labor y de la adopción de decisiones a las oficinas en los países; actualmente, más del 38% de su plantilla trabaja en 120 oficinas en el mundo. El BAfD, que también atiende a un solo continente, ha establecido 26 oficinas en los estados miembros de la región, y una oficina regional, en las que trabaja alrededor del 27% de su plantilla. En suma, entre un 22% y un 38% del personal de otras IFI trabaja sobre el terreno. En el caso del FIDA este porcentaje es mucho menor: el 8%.
34. En cuanto a efectos directos e impacto, en la evaluación de 2008 sobre el BAfD se determinó que las actividades de las oficinas sobre el terreno habían contribuido a ampliar y profundizar el diálogo, a reducir el tiempo necesario para la entrada en vigor así como el índice de rechazo, y a abreviar el período de tramitación de las adquisiciones y contrataciones y de las solicitudes de desembolso. En esa misma evaluación se constató que el porcentaje de proyectos problemáticos o en situación de riesgo había disminuido en los países dotados de oficina. Estas observaciones quedaron confirmadas por una evaluación posterior realizada en 2009 y coincidieron con la evaluación del BASD, de 2007, en la que también se llegó a la conclusión de que las misiones residentes habían demostrado su eficacia a la hora de prestar apoyo al diseño y la administración de los proyectos.

VI. Política y estrategia del FIDA de presencia en los países

A. Marco normativo

35. Los datos procedentes de la autoevaluación de la dirección del FIDA muestran el impacto positivo producido por la presencia del FIDA en los países en las cuatro esferas de resultados relacionadas entre sí, a saber: apoyo a la elaboración y ejecución de los programas en los países, creación de asociaciones, diálogo sobre políticas y gestión de los conocimientos e innovación. Dicho impacto es particularmente pronunciado en la esfera del apoyo a la ejecución, como lo demuestran las mejoras logradas en los países dotados de oficinas en comparación con los que carecen de ellas con respecto a distintos indicadores de resultados en materia de ejecución (párrafos 27 a 29), entre ellos, la entrada en vigor de los préstamos, la fecha del primer desembolso y la subsiguiente tasa de desembolso.
36. Tras examinar las evaluaciones de proyectos y de programas en los países realizadas en los últimos años por la Oficina de Evaluación del FIDA también se observa que los resultados en estas dimensiones fundamentales (párrafos 30 y 31) son mucho mejores en los casos de presencia en los países. Otras IFI consideran sus oficinas como parte integrante de la organización y les asignan un porcentaje de recursos humanos mucho mayor que en el caso del FIDA (párrafo 33). El cambio aportado recientemente al modelo operativo básico del FIDA a fin de extender la supervisión directa a los proyectos iniciados por el FIDA, mejorar la estrategia en los países y la alineación con los sistemas nacionales,¹⁴ centrar la atención en la creación de asociaciones, el diálogo sobre políticas y la gestión de los conocimientos, justifica ulteriormente la intensificación de la presencia en los países. Por último, dado que la contratación del personal local entraña costos menores, el mantenimiento de la presencia en los países brinda oportunidades de ahorro (párrafo 18).
37. En vista de la experiencia del propio FIDA y de otras IFI, el Fondo adoptará la política de establecer oficinas en los países receptores en los que tienen la posibilidad de contribuir a mejorar la eficacia en términos de desarrollo y la eficiencia en función de los costos.

B. Estrategia a medio plazo

38. En el plazo medio de aquí a 2013, el FIDA intensificará la presencia en los países como medida ante la ampliación del programa de trabajo, incluidos los préstamos, las donaciones y el asesoramiento en materia de políticas, y la consiguiente necesidad de aumentar el personal. En este sentido, la dotación de personal a las oficinas en los países contribuirá a realinear la fuerza de trabajo según lo previsto en el plan estratégico de la fuerza de trabajo (EB 2010/101/R.49). Este proceso comportará un aumento de personal en las oficinas en los países, incluida la adscripción de GPP, y producirá varios efectos directos, como la cercanía a las operaciones y el aprovechamiento de los costos más reducidos del personal de contratación nacional. La dotación de las oficinas en los países será plenamente conforme con la modificación del nivel global de personal del FIDA prevista en el plan estratégico de la fuerza de trabajo.

C. Objetivos para las oficinas en los países

39. Gracias a su presencia en los países, el FIDA seguirá aumentando su eficacia en términos de desarrollo y, en la medida de lo posible, procurará alcanzar la eficiencia en función de los costos. Las oficinas en los países prestarán asistencia para crear un entorno que favorezca las operaciones del FIDA y para fortalecer la función del FIDA como agente clave en la reducción de la pobreza rural. Celebrarán consultas

¹⁴ El FIDA es uno de los signatarios de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y del Plan de Acción de Accra.

periódicas con sus interlocutores —ministerios y órganos gubernamentales competentes en todos los niveles administrativos, donantes y sociedad civil— con objeto de acrecentar la eficacia y el impacto de las actividades del FIDA. Además, las oficinas en los países tendrán por mira establecer una coordinación más eficaz entre los gobiernos y los principales asociados en el desarrollo a fin de propiciar sinergias y la consecución de un enfoque común para nuevas estrategias, políticas y programas de inversión en materia de reducción de la pobreza rural.

40. A fin de aumentar la eficacia en términos de desarrollo se procurará:
- a) contribuir a alinear las estrategias y los proyectos en los países con el contexto nacional y los planes gubernamentales;
 - b) facilitar servicios de supervisión y apoyo a la ejecución de proyectos oportunos y eficaces en función de los costos;
 - c) buscar enfoques innovadores de reducción de la pobreza y desarrollo rurales y contribuir a su divulgación;
 - d) crear asociaciones y relaciones de colaboración a nivel local y nacional;
 - e) velar por una participación más eficaz en el dialogo y la promoción activa de políticas en los países, y
 - f) consolidar la comprensión del FIDA acerca de la evolución de las circunstancias en la pobreza rural, y ayudar a concebir medidas adecuadas a nivel nacional.
41. En lo posible se recurrirá a personal nacional contratado localmente con objeto de obrar con eficiencia en función de los costos.
42. La labor de las oficinas en los países abarcará cuatro esferas temáticas generales: apoyo a la elaboración y ejecución de los programas en los países, creación de asociaciones, diálogo sobre políticas y gestión de los conocimientos e innovación. El objetivo general consistirá en ayudar a fomentar la capacidad local en esas cuatro esferas. A la luz de los resultados de la autoevaluación, las oficinas deberán dedicar al menos la mitad de su tiempo al apoyo a la ejecución. Asimismo, se espera de las oficinas encabezadas por personal destacado de contratación internacional que contribuyan en mayor medida a todas esas esferas, en particular en lo que concierne al diálogo sobre políticas y la gestión de relaciones con los asociados en los países.¹⁵
43. A continuación se ofrece un resumen del mandato relativo a las oficinas en los países, cuyo texto detallado figura en el anexo IV.
44. **Apoyo a la elaboración y ejecución de los programas en los países.** Está previsto que la oficina en el país desempeñe una función crucial en el desarrollo de nuevos programas y proyectos de inversiones y donaciones. Con este fin, impartirá orientación y prestará apoyo, en particular en cuestiones institucionales y de políticas, y contribuirá a la formulación de la estrategia en el país, especialmente de los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) basados en los resultados, y participará en todas las fases del diseño de proyectos. En estos procesos, hará todo lo posible por que el diseño de los programas y los proyectos en el país estén mejor alineados con las estrategias y políticas gubernamentales. La oficina en el país establecerá relaciones con las autoridades de los proyectos y ayudará a hacer frente a las cuestiones administrativas y fundamentales, como la focalización, y a definir las necesidades de apoyo técnico. Los miembros de su plantilla participarán, con una función de dirección cada vez mayor, en las

¹⁵ Esta medida responde a las conclusiones del estudio efectuado en 2010 por la Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales (MOPAN), en el cual, al tiempo que se destacaban los excelentes resultados del FIDA en cuanto a gestión de las operaciones, se apuntaba a la necesidad de participar más en el diálogo sobre políticas, armonizar los procedimientos y utilizar los sistemas nacionales.

actividades de supervisión, apoyo a la ejecución, misiones a mitad de período y finales, y se mantendrá en contacto con sus homólogos para tratar de resolver los problemas que afectan a la ejecución. En el desempeño de estos cometidos, la oficina en el país trabajará estrechamente con el personal directivo de los proyectos a fin de velar por que todos estén orientados hacia la consecución de resultados e impacto y evitar la superposición de funciones.

45. **Creación de asociaciones.** La oficina en el país se encargará de desarrollar ulteriormente las relaciones del FIDA con los asociados en el país y hará especial hincapié en las sinergias y estrategias coordinadas con los donantes que se dedican a la reducción de la pobreza rural. Para ello, participará de manera activa y regular en iniciativas y foros de múltiples donantes y formulará y fomentará actividades de sensibilización acerca del mandato del FIDA, las políticas vigentes y las nuevas estrategias de la organización a nivel institucional, regional y nacional. Con este fin, la oficina se coordinará con los asociados en el país tomando parte en las actividades del UNDAF y el Marco Integral de Desarrollo (MID) y en estrategias de asistencia conjuntas, y representará al FIDA en reuniones de coordinación entre varios donantes relacionadas con las estrategias de reducción de la pobreza. La oficina prestará apoyo a los esfuerzos encaminados a ampliar la escala de los proyectos del FIDA que han resultado satisfactorios, mediante la divulgación de información a la comunidad de donantes en general.
46. **Diálogo sobre políticas.** Con el objetivo de promover un diálogo constructivo sobre reducción de la pobreza rural y las estrategias, políticas y programas de inversión relacionados con esta esfera, la oficina en el país participará regularmente en las reuniones sobre las políticas pertinentes y en actividades de interés para el grupo-objetivo del FIDA en las que intervengan el gobierno, los donantes y la sociedad civil, especialmente las ONG. El diálogo sobre políticas se centrará sobre todo en la manera de crear un nexo entre lo que ocurre sobre el terreno y las opiniones de los pobres por un lado, y las políticas y los programas del gobierno y otros donantes por el otro. En esta óptica, la oficina colaborará en actividades de promoción de políticas, participará en grupos de trabajo temáticos dirigidos por el gobierno y relacionados con sectores de interés directo para el programa en el país, prestará apoyo a la ampliación de escala de las iniciativas de reducción de la pobreza que hayan arrojado resultados satisfactorios y fomentará un proceso de aprendizaje conjunto con el gobierno.
47. **Gestión de los conocimientos e innovación.** La oficina en el país será a la vez un medio y un catalizador de intercambio de información y aprendizaje respecto del FIDA, el gobierno y la comunidad de desarrollo en general. De ese modo, se encargará de: i) asegurar que los conocimientos y la información procedentes de la Sede sean difundidos a los equipos de gestión de los proyectos, el gobierno, los asociados y otras partes interesadas, y ii) facilitar los procesos de aprendizaje entre los equipos de gestión de los proyectos y otros interlocutores a fin de definir enfoques de reducción de la pobreza eficaces. El principal efecto que se tratará de obtener será la ampliación de escala y la reproducción de enfoques exitosos. Las actividades más importantes consistirán en validar y divulgar los conocimientos adquiridos a partir de los proyectos apoyados por el FIDA, facilitar visitas de intercambio y buscar conocimientos e innovaciones locales, así como propiciar los ensayos y el aumento de la escala de aplicación cuando resulte apropiado.
48. **Aumento de la capacidad local.** La oficina en el país fomentará la capacidad local en materia de diseño y ejecución organizando actividades de capacitación en esferas como SyE, gestión financiera, visitas para el personal de los proyectos y otros interesados en esferas temáticas seleccionadas, y búsqueda de expertos nacionales competentes para que impartan orientación al personal directivo de los proyectos y participen en las misiones del FIDA.

D. Principios y prioridades operativos

49. Aunque las oficinas del FIDA en los países deberán cumplir algunas obligaciones de representación, tendrán como cometido principal contribuir directamente a los programas en los países. Su estructura evolucionará conjuntamente con los programas en los países, mientras que su plantilla seguirá siendo de proporciones reducidas. Con este mismo espíritu, el FIDA elaborará una política de salida que le permita cerrar las oficinas en los países que ya no resulten de utilidad o dejen de ser rentables. En consecuencia, el FIDA no invertirá sumas importantes¹⁶ para establecer las oficinas y adoptará el método de contratación de personal que resulte más eficaz en función de los costos.
50. En vista de que las oficinas en los países disponen de recursos limitados, es esencial que sepan fijar las prioridades con acierto. De acuerdo con las constataciones de la autoevaluación, deberían dar la máxima prioridad a prestar apoyo a la ejecución de los proyectos. Las oficinas desempeñarán una función cada vez más importante en el diálogo sobre políticas, proporcionalmente a la capacidad de la Sede para prestarles apoyo. En general, el establecimiento y funcionamiento de las oficinas en los países se regirán por los principios siguientes:
- a) las oficinas serán pequeñas, salvo en el caso de las oficinas regionales. Hasta la fecha se ha establecido una sola oficina regional (en Kenya, que abarca la región de África Oriental y Meridional);
 - b) el FIDA establecerá sus oficinas con arreglo a acuerdos de acogida concertados con organismos de las Naciones Unidas o IFI;
 - c) el perfil del personal podrá modificarse a medida que el diálogo sobre políticas y la creación de asociaciones cobren mayor importancia;
 - d) los procesos operativos y de automatización del FIDA se tendrán cada vez más en cuenta en las necesidades de las oficinas en los países;
 - e) según sea necesario, se reforzará la delegación de atribuciones y se perfeccionará el marco de rendición de cuentas;
 - f) el FIDA está decidido a cerrar las oficinas que pierdan pertinencia para el programa en el país.

E. Dotación de personal, contratos y delegación de atribuciones

51. En principio, el FIDA contratará directamente a personal nacional de jornada completa. El organismo anfitrión podrá contratar a personal adicional para que preste servicios exclusivamente al FIDA. Si bien el personal nacional trabajará en sus países de origen, podrán participar en misiones a otros lugares. El personal de contratación internacional se destacará solo en los países que hayan suscrito un acuerdo de acogida. El director de la división regional designará jefe de la oficina a un miembro de la plantilla, que por lo general será el GPP destacado en el país o el miembro del personal de mayor antigüedad. El personal de las oficinas en los países tendrá el mismo nivel de autoridad correspondiente al personal del FIDA en su totalidad. Los GPP destacados tendrán autoridad sobre los presupuestos descentralizados, mientras que el personal nacional necesitará recibir aprobación previa para ello. Asimismo, los GPP destacados estarán facultados para representar al FIDA ante los gobiernos y negociar los convenios de financiación. El personal nacional estará autorizado a representar al FIDA en las reuniones sobre políticas y con los donantes, y en otros foros.

¹⁶ Salvo para cubrir su porcentaje prorrateado de los costos de renovación, en particular en cumplimiento de las directrices de seguridad.

F. Selección de emplazamientos para las nuevas oficinas en los países

52. Según se ha señalado, la selección de los países en que se iban a establecer oficinas después de la fase piloto se basó en los criterios generales fijados por la Junta Ejecutiva (nota al pie 7). Sobre la base de las opiniones recibidas a raíz del seminario oficioso de la Junta Ejecutiva, se utilizaron los siguientes criterios empíricos¹⁷ para seleccionar los países con los que se ampliaría la presencia en el futuro (la metodología figura en el anexo V):
- tamaño del programa del FIDA en el país;
 - nivel de dependencia de la agricultura en el país;
 - magnitud de la población rural;
 - extensión de la pobreza;
 - presencia de un entorno normativo favorable.
53. En el ámbito de los preparativos para una posible expansión en el futuro, se procedió, con arreglo a los cinco criterios (véase el anexo V), a clasificar por separado a 70 países en los que el FIDA lleva a cabo operaciones sin disponer de una oficina local. Dos de los primeros 10 —Marruecos y la República Árabe Siria— están situados geográficamente cerca de Roma y por ello el establecimiento de una oficina en ellos tiene baja prioridad. A continuación se enumeran los primeros 10 países:
- | | |
|---------------|-----------------|
| 1. Bangladesh | 6. Sierra Leona |
| 2. Malí | 7. Camboya |
| 3. Burundi | 8. Benín |
| 4. Malawi | 9. Guatemala |
| 5. Níger | 10. Indonesia |
54. Teniendo en cuenta esta lista y las prioridades regionales, así como otras consideraciones de índole cualitativa, en 2011 se abrirán oficinas en cinco países. Esta expansión tendrá lugar dentro de los límites del marco presupuestario aprobado por la Junta para 2011 (EB 2010/101/R.2/Rev.1). Los fondos necesarios para la ampliación están incluidos en el presupuesto administrativo aprobado por la Junta Ejecutiva.
55. En 2012 y 2013 se abrirán oficinas en los restantes cinco países de alta prioridad. Con este fin, se incluirán como parte integrante de los programas de trabajo y presupuesto anual correspondientes a 2012 y 2013 que se presentarán a la Junta Ejecutiva para su aprobación.
56. En consecuencia, para cuando concluya el período de la Octava Reposición en 2013 habrá 40 oficinas en los países, conforme a las proyecciones que preveían 15 oficinas para 2007, 30 para 2010 y 40 para 2013. Las 40 oficinas abarcarán cerca de la mitad de los países en los que el FIDA lleva a cabo operaciones en la actualidad. En vista de que las oficinas cubren países con programas relativamente grandes, las 40 oficinas en cuestión englobarán alrededor de dos tercios (el 63%) del **número** de proyectos en la cartera en curso y cerca de tres cuartos (el 74%) del **valor** de la cartera en curso. Los demás países se atenderán a través de las oficinas en países vecinos o desde las oficinas en Roma. El personal adicional, una vez deducidos los 25 miembros de la plantilla procedentes de la Sede, ascenderá por término medio a menos de dos personas por oficina, por un total de 79 personas.¹⁸ En conjunto, está previsto que de aquí a 2013 el personal del Departamento de Administración de Programas aumentará de 466 personas a unas

¹⁷ Aunque también se había fijado la vulnerabilidad económica como sexto criterio, se abandonó por considerarse inadecuada.

¹⁸ La plantilla de las oficinas en los países estará integrada por 104 personas, aproximadamente, incluidas las que se trasladen desde la Sede, lo que se traduce en una media de unas 3,25 personas en las oficinas dirigidas por GPP y de 1,95 personas en las oficinas dirigidas por OPP.

500 personas, 104 de las cuales para esa misma fecha estarán trabajando en las oficinas en los países. Esto significa que el número de personas que trabajarán en la Sede disminuirá levemente, de 403 en 2010 a 396 en 2013.

G. Consecuencias financieras de la ampliación propuesta

57. Es probable que cerca de la mitad de las 40 oficinas en los países propuestas estarán dirigidas por GPP destacados, mientras que las oficinas restantes estarán a cargo de oficiales nacionales de contratación local. En general, las oficinas dirigidas por GPP se ocuparán de programas de mayores proporciones y, a título indicativo, contarán globalmente con una plantilla de unas 65 personas, es decir, una media de cuatro por oficina. De ellas, 20 serán GPP, 5 serán técnicos de cuadro orgánico de contratación internacional, 13 serán oficiales nacionales de contratación local y unas 22 personas pertenecerán al cuadro de servicios generales. De ello se deduce que las oficinas dirigidas por OPP estarán situadas en los países con programas de menor cuantía. Su plantilla total constará de unas 39 personas, a título indicativo 20 OPP de contratación local, 9 técnicos de cuadro orgánico de contratación local y 10 miembros del cuadro de servicios generales. En comparación con la Sede del FIDA, las oficinas en los países presentan una proporción más adecuada entre el personal de cuadro orgánico y el de servicios generales en comparación, y se seguirá con esta norma.
58. Por su parte, las 10 oficinas adicionales requerirán 22 personas más en su plantilla (incluidas en las cifras proporcionadas en el párrafo 57). La dotación de personal adicional será reducida, conforme al principio relativo al tamaño de las oficinas (inciso a) del párrafo 50).
59. Como se indica en el párrafo 18 *supra*, en las oficinas en los países el costo del personal del cuadro de servicios generales corresponde a menos de una cuarta parte del costo del personal contratado en Roma, y el de los oficiales nacionales, a cerca de un tercio. En otras palabras, el personal de contratación local en las oficinas en los países depara oportunidades de ahorro y mejoras de eficiencia apreciables. Además, a consecuencia de la asignación de los 22 miembros del personal adicionales (12 del cuadro orgánico y 10 del cuadro de servicios generales) sobre el terreno en lugar de Roma se producirá un ahorro neto de USD 2,47 millones. Si se suma este monto al ahorro generado por las oficinas ya establecidas (párrafo 19), los ahorros globales derivados de un costo unitario menor relativo a la asignación de personal sobre el terreno y no en Roma se calculan en un monto de USD 6,84 millones (anexo VI).

<i>Personal adicional necesario</i>	<i>Miles de USD</i>		<i>Total</i>
	<i>Cuadro orgánico</i>	<i>Cuadro de servicios generales</i>	
Personal procedente de la plantilla de Roma únicamente	2 469	1 051	3 520
Combinación de personal de contratación local y de contratación internacional	797	250	1 047
Ahorro neto	1 672	801	2 473

60. En cifras globales y considerando el FIDA en su totalidad, la dotación de personal a las oficinas en los países no representa un incremento neto en relación con la plantilla de la Sede, sino que más bien obedece a una decisión sobre dónde debe situarse el personal adicional que se necesita para desempeñar las funciones que hasta este momento se han subcontratado con las instituciones cooperantes (es decir, de supervisión) y para llevar a cabo un programa de trabajo de mayor cuantía (véase el cuadro a continuación). Tras examinar estos indicadores más atentamente se observa que el FIDA ha ahorrado unos USD 10,3 millones al año gracias a la repatriación de la supervisión de los proyectos y la administración de los préstamos. Con esta suma se financió el costo de unos 64 miembros del personal

equivalentes a los de jornada completa que trabajaron cada año en las instituciones cooperantes con los programas del FIDA. Además, el programa de trabajo ha aumentado más de un 32% en el mismo período, lo que explica la necesidad de personal adicional. En comparación con el ahorro de USD 10,3 millones generado por el hecho de supervisar directamente los proyectos, el monto de USD 4,3 millones desembolsado en 2010 para las oficinas en los países¹⁹ es relativamente pequeño. En consecuencia, los fondos ahorrados gracias a la supervisión directa han sufragado los costos sostenidos hasta la fecha para la presencia en los países.

	2007	2008	2009	2010
Subcontratación de la supervisión				
Cargos de la institución cooperante en concepto de supervisión (<i>en millones de USD</i>)	10,55	5,87	2,62	0,16
Miembros de plantilla equivalentes a los de jornada completa/año	63,8	33,2	14,8	0,9
Programa de préstamos y donaciones				
(<i>en millones de USD</i>)	605	650	715	855

61. Dado que el presupuesto para la presencia en los países está integrado por completo en el presupuesto administrativo, el personal asignado a las oficinas en los países queda comprendido dentro del número total de puestos aprobado para el Departamento de Administración de Programas. Teniendo esto presente, de lo que se trata es más bien de decidir dónde ubicar al personal y no de determinar si hace falta más personal. En vista de que los beneficios arrojados por designar los países como lugar de destino en lugar de Roma son más altos y los costos son menores, lo lógico es maximizar la presencia en los países. El factor que dificulta la presencia de un porcentaje aún más elevado de personal del FIDA en los países se relaciona con la capacidad del FIDA para gestionar una plantilla descentralizada. El proceso de ampliación ha sido lento, pero constante, y no ha superado la capacidad de gestión del FIDA. Como se ha indicado (párrafo 38), la dotación de personal a las oficinas en los países se hará conforme a la realineación del personal prevista en el plan estratégico de la fuerza de trabajo.

H. Marco de seguimiento para las oficinas en los países

62. En vista del carácter evolutivo de las oficinas en los países y de la necesidad de fomentar el aprendizaje y el seguimiento de los productos, los efectos directos y los costos a nivel institucional, FIDA reforzará ulteriormente el seguimiento. En el anexo VII se exponen brevemente las esferas que estarán sujetas a seguimiento, y en el anexo VIII se enumeran los indicadores conexos. Las oficinas en los países tendrán la obligación de asegurar que se cumplan los procedimientos administrativos del FIDA y presentarán puntualmente informes periódicos a la Sede acerca de la marcha de la cartera y de los principales acontecimientos pertinentes para los objetivos del FIDA en el país correspondiente, además de informes financieros sobre presupuesto y gastos.

I. Recomendaciones y próximas medidas

63. Se recomienda a la Junta Ejecutiva que apruebe las decisiones siguientes:
- Aprobar la política de establecer oficinas en los países, con un límite máximo de 40, allá donde puedan contribuir a mejorar la eficacia de las actividades de desarrollo y la eficiencia en función de los costos en los países receptores.

¹⁹ Esta suma se ha calculado deduciendo los costos del personal de contratación internacional destacado en los países (USD 2,2 millones), que se trasladan desde la Sede sin costos adicionales, del costo total de las oficinas en los países, es decir, USD 6,5 millones (párrafo 15).

- b) En el ámbito de la política y el límite mencionados más arriba, adoptar una estrategia a medio plazo para establecer 10 oficinas adicionales en los países para finales de 2013.
 - c) Respecto de lo indicado en b) *supra*, se crearán cinco oficinas nuevas en los países en 2011, como se propone en el marco presupuestario aprobado por la Junta Ejecutiva (EB 2010/101/R.2/Rev.1).
64. El personal directivo del FIDA presentará un documento de políticas actualizado, para que la Junta Ejecutiva lo apruebe en el período de sesiones sucesivo, en el que se incorporarán criterios actualizados para la apertura de nuevas oficinas; si se debe utilizar un modelo basado en el envío sobre el terreno de los gerentes de los programas en los países (GPP) o en la contratación local de oficiales nacionales, y estrategias de salida. Se incluirá un anexo con la información solicitada sobre las cuestiones relativas a la aplicación, tales como los recursos humanos, la rotación del personal, la aclaración de las funciones y atribuciones y la delegación de facultades.
65. El personal directivo del FIDA informará sobre los avances conseguidos, en el ámbito de la política y estrategia mencionadas, en cuanto a la creación de nuevas oficinas en los países o el cierre de las ya existentes como parte del programa de trabajo y presupuesto anual que se presente a la Junta Ejecutiva para su aprobación.

Resumen y conclusiones de la autoevaluación del programa de presencia en los países

1. El objetivo del programa de presencia en los países debe expresarse con mayor claridad y desvincularse de la situación socioeconómica del grupo-objetivo. Aun cuando es de esperar que las oficinas del FIDA en los países tengan un efecto positivo en el logro de los resultados de desarrollo, el objetivo del programa tiene que centrarse de forma más clara en las tareas que esas oficinas pueden realmente llevar a cabo. Así pues, el objetivo debería consistir más bien en mejorar la eficacia del FIDA en términos de desarrollo en el contexto de las circunstancias y las prioridades de los países. Convendría elaborar mandatos para las oficinas en los países, en general y en determinados contextos nacionales, con el fin ajustar su labor al logro de este objetivo.
2. Aunque los criterios de selección aplicados durante la fase piloto y la ampliación posterior para establecer las oficinas fueron adecuados, varios países que cumplían esos requisitos no fueron seleccionados. Habida cuenta de los limitados recursos humanos y financieros de que se dispone, habría que reforzar y comunicar claramente esos criterios.
3. Los dos modelos (OPP en la oficina en el país y GPP en la Sede, por un lado, y GPP y OPP en la oficina en el país, por el otro) han arrojado buenos resultados, sobre todo en lo que hace a la prestación de apoyo a los proyectos del FIDA. Los resultados en los ámbitos del diálogo sobre políticas y la creación de asociaciones son prometedores, aunque tanto los gobiernos como los asociados a veces prefieren el modelo en el que el GPP encargado de la oficina participa directamente en las actividades de diálogo sobre políticas y en los foros de coordinación de la asistencia oficial para el desarrollo. Habría que considerar, basándose en un análisis de costos y beneficios, la posibilidad de establecer oficinas adicionales de servicios a escala regional con objeto de, entre otras cosas, tramitar más rápidamente las solicitudes de retiro de fondos y prestar otros servicios de apoyo.
4. Aunque el contexto nacional y la capacidad de las distintas oficinas en los países deberían determinar la combinación de tiempo y recursos dedicados a cada uno de los resultados, se prevé que la labor de las oficinas se centrará sobre todo en la alineación de las estrategias nacionales con el programa del FIDA en el país y en la supervisión y el apoyo a la ejecución. Habría que elaborar mandatos específicos para las oficinas en los países y para el personal correspondiente.
5. Es esencial lograr que las oficinas en los países estén completamente integradas en los sistemas administrativos y presupuestarios del FIDA para mejorar su eficiencia y eficacia. Las esferas concretas que deben reforzarse son las siguientes:
 - la adjudicación de contratos del FIDA a personal nacional;
 - la finalización de políticas en materia de recursos humanos y directrices operacionales de apoyo aplicables al personal nacional;
 - la elaboración de políticas de recursos humanos aplicables a la adscripción fuera de la Sede y la rotación de personal internacional;
 - las indicaciones relativas a las cuentas bancarias;
 - el cumplimiento de los requisitos relativos a la presentación de información financiera (por parte del organismo anfitrión y de la oficina en el país), y las mejoras en el sistema de gestión financiera de la Sede.

6. Cabe la posibilidad de que haya que introducir cambios en el sistema presupuestario y contable del FIDA para facilitar la elaboración de informes periódicos y transparentes sobre los gastos presupuestados y efectivos de las oficinas en los países y, en particular:
 - el costo imputable al personal internacional destacado, como costo administrativo de determinadas oficinas en los países, y
 - los costos programáticos (por ejemplo, las misiones de supervisión enviadas desde una oficina en el país) sufragados por la oficina
7. Es preciso realizar un estudio para examinar las posibilidades de hacer economías transfiriendo de la Sede a las oficinas algunas tareas relacionadas con la administración del programa en el país (como la contratación de los miembros de las misiones, la preparación de informes, etc.) y ciertos procesos de gestión financiera.

Constataciones de las evaluaciones independientes

1. En los últimos cinco años la Oficina de Evaluación independiente del FIDA ha realizado 17 evaluaciones de programas en los países y proyectos, en las que se ha constatado un fuerte vínculo entre la existencia de una oficina en el país y la mejora de la eficacia en términos de desarrollo y, en general, se ha aconsejado asignarles un mayor volumen de recursos. Las constataciones con mayor fundamento son las que se formularon en las seis evaluaciones de programas en los países realizadas en 2008 y 2009. A continuación se exponen sucintamente los contenidos esenciales de esas constataciones.
2. En lo relativo a **Etiopía**, el equipo de la EPP observó que la oficina en el país ya había hecho numerosas aportaciones tangibles a las esferas del apoyo a la ejecución y la creación de asociaciones, mientras que era comprensible que en el diálogo sobre políticas, y a mayor razón en la gestión de los conocimientos, los buenos resultados tardaran más en cuajar. Además, señaló que la indicación que podía extraerse a esas alturas era que el oficial del programa sobre el terreno también podía tener éxito en esas esferas, sobre todo si se le proporcionaban más recursos y podía dedicar más tiempo a esas tareas. Esos recursos podían obtenerse, en parte, de las economías que suponía contar con un oficial del programa sobre el terreno. En la evaluación también se indicaba que la oficina, aunque se había creado hacía solo dos años, evidentemente había facilitado el flujo de información y permitido detectar a tiempo una serie de problemas de ejecución, dado que el administrador de apoyo sobre el terreno había participado en la misión de supervisión. Por otra parte, la oficina había propiciado el diálogo con el Gobierno y otros asociados, puesto que el FIDA había podido contar con un representante que asistiera a las reuniones convocadas por el Gobierno y otros donantes para tratar una serie de temas sectoriales y de desarrollo.
3. En la EPP relativa a la **India** (2009) se constató que, gracias a la ampliación de la oficina de enlace, en los últimos años había aumentado la eficiencia con que se gestionaba el programa en el país. Según la evaluación, una esfera a la que el FIDA tenía que prestar mayor atención era la gestión de los conocimientos, para promover algunas de las buenas prácticas que estaban apareciendo en el marco de los proyectos y fomentar la elaboración de nuevos conocimientos en esferas que, según la EPP, dificultaban los progresos. El equipo de la EPP señaló que, ampliando la función de la oficina de enlace en la India, se habían hecho enormes avances en esa esfera.
4. La EPP relativa a **Mozambique** (2009) verificó que, aunque en aquel entonces se trataba de una presencia indirecta, el FIDA había ido aumentando poco a poco su capacidad de ejecución sobre el terreno, lo que había redundado en beneficio de la coordinación y armonización del programa en el país. De esa forma el FIDA había podido respaldar ciertas actividades (como las destinadas a desarrollar los sistemas de seguimiento y evaluación [SyE] de los proyectos) que estaban contribuyendo a mejorar la calidad de la cartera. Además, en la EPP se señaló que el establecimiento en 2003 de una forma de presencia indirecta en el país había ayudado a realzar la imagen del FIDA en Mozambique. Esa presencia, a pesar de sus limitados recursos y atribuciones, había permitido mejorar el diálogo con el Gobierno y había puesto al FIDA en condiciones de progresar en sus compromisos relacionados con la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y con la iniciativa piloto de las Naciones Unidas "Unidos en la acción".
5. En cuanto a **Nigeria**, la EPP realizada en 2009 constató que las actividades operacionales y la participación en las reuniones celebradas en el país y en la labor de los grupos de trabajo habían mejorado a raíz del establecimiento de la oficina en el país. Al tiempo que se encomiaba al FIDA por haber establecido una oficina en un país tan grande e importante como Nigeria, en esa evaluación se defendía la

tesis de que las disposiciones sobre recursos humanos, el nivel de delegación de atribuciones y los recursos dedicados a la presencia en el país debían de alcanzar una envergadura tal que permitieran a la oficina desempeñar un papel más destacado en la mejora de la asistencia que el FIDA prestaba a Nigeria.

6. El equipo de la EPP relativa al **Sudán** (2008) observó que la presencia sobre el terreno había permitido mejorar las actividades de apoyo a la ejecución y gestión de los conocimientos, mientras que el OPP había participado en las misiones de supervisión y diseño, prestado apoyo a los equipos de los proyectos y, en general, mejorado con su labor el apoyo a la ejecución facilitado por el FIDA. En la EPP también se reconoció la importante contribución de la oficina a las actividades relacionadas con el diálogo sobre políticas. Pese a todo, el equipo de evaluación consideró que los limitados recursos financieros disponibles habían afectado negativamente a las actividades de presencia en el país.
7. En la EPP de 2008 relativa al **Pakistán** se señaló que existía un amplio reconocimiento de que la presencia en el país había permitido mejorar notablemente la imagen y la percepción del FIDA en el Pakistán, y había redundado en beneficio de las relaciones entre el Fondo y el Gobierno. Otras mejoras concretas habían sido las siguientes: la participación regular en los grupos de coordinación de donantes dedicados a la mitigación de la pobreza y la microfinanciación, la participación directa en misiones de supervisión y reuniones recapitulativas y la participación en las reuniones del equipo de las Naciones Unidas en el país. Según la EPP, la oficina en el país se había visto limitada por carecer de una delegación oficial de atribuciones y por la falta de apoyo administrativo. Además, en el documento de evaluación se señalaba que la oficina no contaba con recursos suficientes para poder estar cerca de los proyectos de desarrollo rural en curso organizando visitas más frecuentes, o para afrontar una amplia gama de cuestiones, como la elaboración de políticas, la gestión de los conocimientos y la prestación de ayuda para preparar un programa estratégico coherente.
8. Las constataciones contenidas en evaluaciones de proyectos y EPP anteriores también corroboraban que la presencia en los países había dado resultados positivos. Algunos aspectos salientes de esas evaluaciones fueron los siguientes:
 - a) En la EPP relativa al Brasil (2006) se señaló que la presencia en los países era un factor importante para hacer avanzar los objetivos generales del FIDA en los países asociados, sobre todo, pero no exclusivamente, en lo que se refería a contribuir a mejorar el apoyo a la ejecución, el diálogo sobre políticas, la creación de asociaciones y la gestión de los conocimientos. Además, en el acuerdo en el punto de culminación se recomendó estudiar también las posibilidades de establecer en Brasil una oficina subregional que abarcara a todos los países del MERCOSUR (y no solo).
 - b) En la evaluación final del Proyecto de Desarrollo de Cooperativas y Crédito en la Región Meridional, en Etiopía, realizada en 2008, se constató que el oficial de enlace sobre el terreno podía ocuparse, entre otras tareas, de apoyar la ejecución de las operaciones financiadas por el FIDA y tenía el potencial necesario para mejorar las asociaciones y el diálogo sobre políticas en el país. Por eso la presencia en el país debía reforzarse aún más, para que pudiera desempeñar una función más destacada en la mejora de la eficacia de las actividades del FIDA en Etiopía.
 - c) En 2005, una evaluación intermedia de la segunda fase del Proyecto de Conservación de Tierras y Rehabilitación de Pequeñas Explotaciones Agrícolas en la Región Nordoriental, en Ghana, llegó a la conclusión de que el hecho de que el FIDA no dispusiera de presencia sobre el terreno en el país imponía limitaciones al apoyo a la ejecución, el diálogo sobre políticas y la coordinación con los demás donantes.

- d) En la evaluación final del Proyecto de Desarrollo Agrícola de Niassa, en Mozambique, que se ultimó en 2007, se señaló que el FIDA había establecido una forma de presencia en el país al final del período de ejecución y que, sin duda alguna, el proyecto se habría beneficiado si durante todo el período de ejecución del proyecto hubiese habido un representante del FIDA en Maputo. Este habría ayudado a detectar varias limitaciones que habían tenido que afrontar las instituciones encargadas de la ejecución y a garantizar una respuesta más oportuna a las desviaciones que se habían producido respecto del diseño del proyecto. Otra posible ventaja habría sido una participación más activa en los procesos de coordinación de los donantes y diálogo sobre políticas.
 - e) De forma análoga, en la evaluación final del Programa de Apoyo al Desarrollo a Nivel de Distrito, en Uganda, realizada en 2005, se destacó que en ese país, como en otros lugares, hacía falta una presencia más directa y comprometida que permitiera garantizar un impacto real en las políticas y la difusión de las enseñanzas extraídas.
9. En resumen, las constataciones de evaluación fundamentales fueron las siguientes:
- a) los países que cuentan con presencia del FIDA obtienen resultados mucho mejores en los aspectos clave del apoyo a la elaboración y ejecución de los programas en los países, el diálogo sobre políticas, la creación de asociaciones, y la gestión de los conocimientos e innovación;
 - b) las oficinas en los países realizan una contribución crucial en lo relativo a la detección de problemas, la circulación oportuna de información, la mejora de la comunicación con los asociados, el diálogo con los gobiernos y el perfeccionamiento del SyE, y
 - c) otras IFI consideran que su presencia sobre el terreno es esencial para la eficacia de sus actividades de desarrollo.

Experiencias de otras instituciones financieras internacionales

1. Para elaborar la presente política se realizó un examen¹ de las experiencias de otras instituciones financieras internacionales (IFI), a saber: el Banco Africano de Desarrollo (BAfD), el Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) y el Banco Mundial. En estas organizaciones, las iniciativas de presencia en los países sobre el terreno formaban parte de un proceso de descentralización más amplio. El presente examen demuestra que, al igual que en el caso del FIDA, lo que se espera de las oficinas de otras IFI en los países es que contribuyan al logro del objetivo primordial de la organización de que se trate dedicándose a:
 - a) promover una mayor comprensión de los problemas y prioridades del país anfitrión, e integrar los conocimientos mundiales y nacionales en los servicios prestados a los países anfitriones;
 - b) agilizar los servicios prestados a los clientes de los países anfitriones, incluidas la vigilancia y la supervisión fiduciaria;
 - c) potenciar el diálogo sobre políticas, y
 - d) promover el sentido de apropiación de los países y crear asociaciones con los gobiernos y otros interesados en la labor de desarrollo.
2. Entre los objetivos normativos comunes que motivaron el establecimiento de oficinas en los países cabe destacar los siguientes:
 - a) fomentar asociaciones sólidas con los países anfitriones y mejorar la alineación de los programas de ayuda con los objetivos y prioridades de desarrollo del país en cuestión;
 - b) reducir los costos de transacción gracias a una comprensión más profunda de las condiciones reinantes y de los retos en materia de desarrollo, y mejorando la capacidad de respuesta, la puntualidad y la calidad de los servicios prestados, y
 - c) optimizar la eficacia en términos de desarrollo.
3. Las oficinas en los países de esas otras IFI son más grandes y variadas que las del FIDA. Excepto las oficinas "satélite" de tamaño muy pequeño, la mayoría cuenta con una dotación completa de personal dedicado a las operaciones, las distintas esferas temáticas y sectoriales y las cuestiones financieras y administrativas. Además, esas IFI han establecido oficinas regionales que proporcionan a las oficinas en los países conocimientos técnicos y apoyo a la programación. El BAsD cuenta con 27 misiones residentes y tres oficinas residentes, y el 22% de su personal trabaja sobre el terreno.² Desde 1997 el Banco Mundial ha logrado descentralizar una parte importante de su labor y de la adopción de decisiones a las oficinas en los países, en las que actualmente trabaja más del 38% de su plantilla (algunas oficinas están situadas en países donantes).³ El BAfD ha establecido 26 oficinas en

¹ Fuentes más importantes: "Impact of the Decentralization Strategy on Country Dialogue and Portfolio Quality", BAfD, julio de 2008; "Independent Evaluation of the Decentralization Strategy and Process at the African Development Bank", informe resumido del examen de medio término de la 11ª reposición de los recursos del BAfD, septiembre de 2009; "Resident Mission Policy and Related Operations: Delivering Services to Clients", estudio especial de evaluación, BAsD, octubre de 2007; y "Results and Performance of the World Bank Group", Informe anual de 2010 del Grupo de Evaluación Independiente (IEG) del Banco Mundial.

² Asian Development Bank Annual Report, 2009.

³ Informe anual del Banco Mundial 2010.

los estados miembros de la región y una oficina regional en Sudáfrica; a finales de 2009 en esas oficinas trabajaba el 27% de la plantilla total, incluido el 15% del personal de categoría profesional.⁴

4. Al transferir las actividades sobre el terreno, inicialmente se prestó gran atención a la supervisión de los proyectos y las cuestiones fiduciarias. Por ejemplo, la primera oficina del BASD se creó en Bangladesh en 1982 para afrontar los persistentes problemas ligados a la ejecución y los desembolsos. En general, sobre el terreno se trabaja menos en cuestiones económicas y de asesoramiento, y las competencias técnicas de la sede se emplean para aumentar la labor de las oficinas en los países.
5. La evaluación del BAfD realizada en 2008 constató que las oficinas sobre el terreno tenían un impacto modesto pero positivo en el diálogo a escala nacional y la gestión de cartera. En el informe de 2008 se afirmaba que las actividades de las oficinas sobre el terreno habían contribuido a ampliar y profundizar el diálogo a nivel nacional, gracias a su contribución a los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y a los documentos estratégicos nacionales. Se consideró que la estrecha relación de trabajo entre el personal del BAfD, los funcionarios gubernamentales y otras partes interesadas de los países había permitido comprender más a fondo cuestiones políticas y económicas complejas. En la evaluación también se observó el efecto positivo en los procesos e indicadores clave del BAfD, como la aceleración de la entrada en vigor de los préstamos, una menor tasa de rechazo y la reducción de la tramitación de las solicitudes de adquisición y desembolso. También mejoró la presentación de los informes de situación sobre la ejecución de los proyectos y los informes de auditoría provenientes de los países dotados de oficina sobre el terreno. Estas constataciones fueron confirmadas posteriormente por la evaluación realizada en 2009 y coincidieron, en cierta medida, con las conclusiones de la evaluación que el BASD realizó en 2007, en la que se concluyó que las misiones residentes habían demostrado su eficacia a la hora de prestar apoyo al diseño y la administración de los proyectos.⁵
6. Para cuantificar las mejoras que podían atribuirse a las oficinas en los países, el BAfD empleó algunos indicadores sustitutivos, como la reducción del número de proyectos problemáticos. El equipo de evaluación llegó a la conclusión de que en los tres años anteriores la proporción de proyectos problemáticos y proyectos en situación de riesgo había disminuido en los países dotados de una oficina operativa, en parte debido a la influencia de las oficinas sobre el terreno. La mayoría de las oficinas habían establecido mecanismos de seguimiento para ayudar al personal directivo de los proyectos a resolver los problemas sobre el terreno. A pesar de que para lograr mejoras tangibles y duraderas en los proyectos en situación de riesgo era preciso contar con un horizonte temporal de más de tres años, el resultado alcanzado fue superior al promedio de todo el Banco correspondiente a ese período.
7. Sin embargo, el Grupo de Evaluación Independiente (IEG) del Banco Mundial no encontró una gran correlación entre la ubicación del jefe del equipo de trabajo y los resultados finales de las operaciones. Aunque en el informe se afirmaba que los resultados eran mejores en los programas en los países cuyos directores estaban ubicados en el país en lugar que en un centro de coordinación cercano, lo cierto es que no había una diferencia estadísticamente significativa si se los comparaba con los directores en los países que trabajaban desde la sede. En su respuesta, la administración del Banco Mundial se mostró en desacuerdo con esas conclusiones y señaló que, a la luz de los resultados de las operaciones, se trataba de una medición muy limitada de los beneficios. Además, la administración señaló que en esa definición restringida no se tenían en cuenta, entre otras cosas, los beneficios

⁴ African Development Bank Annual Report, 2009. Nota: se considera que tres oficinas no disponen de todo el personal necesario y no son plenamente operativas.

⁵ La evaluación del BASD se centró en la política misma y se basó principalmente en las encuestas de percepción y en entrevistas para fundamentar sus conclusiones. En el informe final no se facilitaron estadísticas sobre los resultados de los proyectos.

- que comportaba un diálogo en el país de mayor calidad, una alineación mejor con las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza y unas asociaciones más satisfactorias con la comunidad de donantes.
8. Las otras IFI examinadas coincidían en que la eficacia en función de los costos era difícil de evaluar, tanto metodológicamente, dado que en el proceso de descentralización intervenía la organización en su conjunto (de forma muy parecida a lo difícil que resulta para el FIDA distinguir entre los efectos atribuibles a la presencia en el país y a la supervisión directa), como en lo relativo a la cuantificación de beneficios (por ejemplo, la medición de los beneficios acarreados por la mejora del diálogo sobre políticas o por unos resultados más sostenibles).
 9. Además, las evaluaciones llegaron a las siguientes conclusiones:
 - a) los beneficios iban apareciendo a medio y a largo plazo, y para que la descentralización diera todos sus frutos era preciso realizar importantes desembolsos presupuestarios adicionales;
 - b) faltaban mecanismos rigurosos de seguimiento y notificación relativos al proceso de descentralización (en el BAfD), lo que dificultaba la labor de evaluación, y
 - c) aunque se había reconocido la importancia de la descentralización, esta aún no se había integrado plenamente en los procesos operativos (en el BAfD).
 10. En el marco de la evaluación del programa del FIDA de presencia en los países realizada en 2007 se examinaron las experiencias de cinco organizaciones que sirvieron como puntos de referencia en materia de descentralización y traspaso de competencias. Aunque solo una de ellas era una IFI,⁶ las conclusiones fueron coherentes con las de las evaluaciones más recientes mencionadas *supra*. En resumen, en esa evaluación se hicieron las siguientes constataciones:
 - a) **La eficacia de la presencia sobre el terreno en términos de desarrollo fue considerada positiva** por todas las organizaciones utilizadas como referencia, a pesar de las numerosas dificultades y los costos que comportaba. Esta valoración positiva se refería principalmente a los aspectos cualitativos de la labor de la organización. Debido a la mejora de los contactos entablados sobre el terreno, la ayuda se adaptaba mejor a la situación local y aumentaba su eficacia.
 - b) **La eficiencia no aumentaba de forma automática, sino que era preciso hacer un esfuerzo consciente para compensar los costos adicionales que probablemente conllevaba el establecimiento de oficinas sobre el terreno o regionales.** En todas las organizaciones de referencia la descentralización había comportado costos adicionales considerables.
 - c) **La descentralización no se producía de forma aislada.** Había que prestar atención y asignar prioridad a la relación entre las iniciativas destinadas a fortalecer la presencia sobre el terreno y otras reformas institucionales. Modificar las funciones que se desempeñaban sobre el terreno tenía repercusiones en la sede central.
 - d) **La flexibilidad era esencial para adaptarse a contextos diversos y cambiantes,** en lo relativo a las estructuras, los problemas de dotación de personal, los emplazamientos y la distribución de funciones. Era importante, sobre todo, aplicar a la presencia sobre el terreno enfoques múltiples para ajustarse a los diferentes contextos.

⁶ Las organizaciones examinadas fueron Ayuda en Acción, el BAsD, el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE).

- e) **Una delegación inapropiada de atribuciones sobre el terreno tenía serios efectos negativos en la eficacia** y mermaba los beneficios que podía arrojar la presencia sobre el terreno.

Mandato de las oficinas del FIDA en los países

1. La presencia del FIDA en los países persigue el doble objetivo de aumentar la eficacia del FIDA en términos de desarrollo y obtener mejoras de eficiencia.
2. Las oficinas del FIDA en los países contribuyen directamente al aumento de la eficacia en términos de desarrollo porque ayudan al FIDA a alcanzar el objetivo primordial de garantizar que la población rural pobre tenga un **acceso** más amplio a recursos naturales, tecnologías agrícolas, servicios financieros, mercados, oportunidades de empleo y creación de empresas, y disponga de los **conocimientos prácticos** y la capacidad de **organización** que necesita para aprovecharlos y para participar en los procesos nacionales y locales sobre políticas y programación. La eficiencia en función de los costos se conseguirá principalmente recurriendo en la medida de lo posible a personal nacional de contratación local.
3. Está previsto que las oficinas en los países prestarán asistencia para crear un entorno que favorezca las operaciones del FIDA y fortalecer la función del FIDA como institución clave en la lucha contra la pobreza rural. Celebrarán consultas periódicas con sus interlocutores —ministerios y órganos gubernamentales competentes en todos los niveles administrativos, donantes y sociedad civil— con objeto de acrecentar la eficacia y el impacto de las operaciones del FIDA. Además, las oficinas procurarán establecer una coordinación más eficaz entre los gobiernos y los principales asociados en el desarrollo a fin de propiciar sinergias y la consecución de un enfoque común para nuevas estrategias, políticas y programas de inversión en materia de reducción de la pobreza rural.
4. La labor de las oficinas en los países abarcará cuatro esferas temáticas generales: apoyo a la elaboración y ejecución de los programas en los países, creación de asociaciones, diálogo sobre políticas y gestión de los conocimientos e innovación. Las oficinas deberán dedicar al menos la mitad de su tiempo al apoyo a la ejecución; la asignación de recursos a las restantes esferas temáticas se hará en función del contexto nacional y de los objetivos específicos del programa en el país. Las oficinas más grandes, en particular las dirigidas por personal destacado de contratación internacional, habrán de contribuir en mayor medida a todas las esferas temáticas. En el desempeño de sus tareas, el personal de las oficinas realizará visitas periódicas sobre el terreno con objeto de conversar con los beneficiarios, y se ocuparán de que las opiniones de esas personas queden incorporadas al diseño y la ejecución de los proyectos, así como al diálogo sobre políticas.
5. El presente mandato constituye el marco general de la labor de las oficinas en los países e indica los tipos de intervenciones en las que se prevé que estas deban participar. Las operaciones de las oficinas en los países se regirán por un plan operativo anual.¹

A. Apoyo a la elaboración y ejecución de los programas en los países

6. Está previsto que la oficina en el país desempeñe una función crucial en el desarrollo de nuevos programas y proyectos de inversiones, así como de iniciativas financiadas mediante donaciones. Este proceso tendrá lugar dentro del marco de desarrollo rural y reducción de la pobreza del país anfitrión y en estrecha colaboración con los donantes. Asimismo se espera conseguir una mayor alineación del diseño del programa en el país y los proyectos con las estrategias y políticas gubernamentales. La oficina en el país impartirá orientación y prestará apoyo, en particular en lo que concierne a cuestiones institucionales y de políticas y, además:

¹ El presupuesto de cada oficina en el país estará incluido en el presupuesto de la división respectiva.

- a) contribuirá a formular la estrategia para el país, en particular el COSOP basado en los resultados;
 - b) participará en todas las fases del diseño de proyectos.
7. La oficina en el país entablará relaciones con las autoridades de los proyectos y ayudará a hacer frente a las cuestiones fundamentales de carácter administrativo y relacionadas con el programa, como la focalización, y a definir las necesidades de apoyo técnico. Si bien la oficina evitará una superposición directa con el personal directivo de los proyectos, trabajará con este a fin de velar por que se cumplan las políticas del FIDA y brindar orientación para generar resultados e impacto. El resultado fundamental al que se aspira es la consecución de los objetivos del programa en el país y de los proyectos individuales, lo que comportará las siguientes actividades:
- a) participar en las principales misiones de los proyectos (supervisión, apoyo a la ejecución, a mitad de período y finales) y mantenerse en contacto con sus homólogos para tratar de resolver los problemas que afectan a la ejecución;
 - b) supervisar las actividades financiadas en el marco del programa de donaciones del FIDA;
 - c) acelerar la firma y la entrada en vigor de los convenios de financiación;
 - d) examinar los planes operativos anuales de los proyectos antes de presentarlos para su aprobación, y otros informes que solicite el FIDA, por ejemplo, los previstos por el sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS);
 - e) prestar apoyo a la gestión financiera, incluida la presentación de solicitudes de retiro de fondos (la oficina en el país no preparará las solicitudes, pero las revisará antes de su presentación para asegurarse de que estén completas y formuladas correctamente);
 - f) resolver los problemas relacionados con la disponibilidad de fondos de contrapartida;
 - g) presentar los informes de auditoría, estados financieros e informes de situación y finales en los plazos previstos, y
 - h) facilitar una comunicación fluida entre la Sede del FIDA y los interlocutores gubernamentales.

B. Creación de asociaciones

8. La creación de asociaciones es un aspecto esencial de los programas en los países. La oficina en el país se encargará de desarrollar ulteriormente las relaciones del FIDA con los asociados en el país y hará especial hincapié en las sinergias y estrategias coordinadas con los donantes que se dedican a la reducción de la pobreza rural, con miras a fomentar la credibilidad y sostenibilidad del programa del diálogo sobre políticas con el gobierno. La oficina se propondrá afianzar las relaciones establecidas con los donantes multilaterales y bilaterales y las organizaciones de la sociedad civil mediante la participación activa y regular en iniciativas y foros de múltiples donantes. Asimismo, se encargará de incrementar la colaboración entre el FIDA, el gobierno y los principales asociados en el desarrollo, ante todo mediante la formulación y el fomento de actividades de sensibilización acerca del mandato del FIDA, las políticas vigentes y las nuevas estrategias de la organización a nivel institucional, regional y nacional. Con el fin de coordinarse con los asociados nacionales, la oficina:
- a) participará en las actividades relativas al UNDAF y el MID y el desarrollo de estrategias de asistencia conjuntas;

- b) representará al FIDA en reuniones con varios donantes sobre estrategias de reducción de la pobreza y en reuniones de los comités directivos encargados de los enfoques sectoriales y otros foros relacionados con dichos enfoques;
- c) tomará parte en mesas redondas con otros donantes y organismos gubernamentales y en grupos temáticos dirigidos por donantes en materia de reducción de la pobreza, seguridad alimentaria, desarrollo rural y agricultura, y
- d) ayudará a aumentar la escala de las intervenciones satisfactorias realizadas por el FIDA en el marco de sus proyectos divulgando estos buenos resultados entre la comunidad de donantes en general.

C. Diálogo sobre políticas

9. La oficina en el país mantendrá y promoverá un diálogo constructivo sobre estrategias, políticas y programas de inversión en materia de reducción de la pobreza rural. Participará regularmente en las reuniones sobre las políticas pertinentes y en actividades de interés para el grupo-objetivo del FIDA en las que intervengan el gobierno, los donantes y la sociedad civil, especialmente las ONG. El diálogo sobre políticas se centrará sobre todo en la manera de crear un nexo entre lo que ocurre sobre el terreno y las opiniones de los pobres por un lado, y las políticas y los programas del gobierno y otros donantes por el otro. El objetivo final es empoderar a la población pobre desfavorecida para que pueda forjar asociaciones a todos los niveles y promover así un proceso bien fundado de diálogo sobre políticas que redunde en su favor. La oficina en el país:
- a) colaborará en la esfera de promoción de políticas aprovechando la experiencia del FIDA a fin de mejorar las políticas que afectan en mayor medida al grupo-objetivo de la organización;
 - b) tomará parte en debates en el país relativos a los problemas de desarrollo y pobreza en el medio rural, para asegurarse de que las experiencias y las enseñanzas adquiridas por el FIDA contribuyan a la preparación de estrategias de reducción de la pobreza y otros documentos de políticas;
 - c) participará en grupos de trabajo temáticos dirigidos por el gobierno y relacionados con sectores de interés directo para el programa en el país, como microfinanciación, desarrollo rural y agricultura;
 - d) prestará apoyo a la ampliación de escala de las iniciativas de reducción de la pobreza que hayan arrojado resultados satisfactorios, y
 - e) fomentará un proceso de aprendizaje conjunto con el gobierno a fin de compartirlo con una red más amplia de donantes.

D. Gestión de los conocimientos e innovación

10. La oficina en el país será a la vez un medio y un catalizador de intercambio de información y aprendizaje respecto del FIDA, el gobierno y la comunidad de desarrollo en general. Por una parte, velará por que los conocimientos y la información procedentes de la Sede sean difundidos a los equipos de gestión de los proyectos, el gobierno, los asociados y otras partes interesadas; por la otra, facilitará los procesos de aprendizaje entre los equipos de gestión de los proyectos y otros interlocutores a fin de definir enfoques de reducción de la pobreza eficaces. El principal efecto que se tratará de obtener será la ampliación de escala y la reproducción de enfoques exitosos. Las actividades de gestión de los conocimientos consistirán en:
- a) documentar, validar y divulgar los conocimientos adquiridos a partir de los proyectos apoyados por el FIDA;
 - b) facilitar visitas de intercambio entre los proyectos y otros oficiales y funcionarios gubernamentales, en particular de los ministerios competentes;

- c) organizar el intercambio de conocimientos entre los proyectos apoyados por el FIDA y dar difusión a esos conocimientos entre la comunidad de donantes;
- d) institucionalizar un proceso de cartografía y divulgación de las experiencias de los proyectos mediante la realización regular de talleres, estudios focalizados y publicaciones, y
- e) buscar conocimientos e innovaciones en el plano local y facilitar su experimentación y ampliación de escala cuando resulte apropiado.

E. Aumento de la capacidad local

11. En el marco de sus tareas habituales, la oficina en el país fomentará la capacidad local, en particular por lo que se refiere al diseño y la ejecución de proyectos. La oficina se ocupará de:

- a) organizar programas de capacitación a fin de fortalecer la capacidad en esferas como SyE y gestión financiera;
- b) facilitar las visitas de demostración para el personal de los proyectos y otros interesados en determinadas esferas temáticas, y
- c) buscar expertos nacionales competentes para que impartan orientación al personal directivo de los proyectos y participen en las misiones del FIDA.

Simulación de la aplicación de varios criterios de establecimiento de oficinas en los países

A. Criterios de selección de los países para el establecimiento de oficinas del FIDA

1. Sobre la base de las opiniones recibidas a raíz del seminario oficioso de la Junta Ejecutiva, se utilizaron los siguientes criterios empíricos para seleccionar los países con los que se ampliaría la presencia en el futuro:
 - a) tamaño del programa del FIDA en el país, según un cálculo operacional basado en un índice compuesto, integrado por el número de proyectos activos, el monto total de financiación otorgada por el FIDA para esos proyectos y el número de proyectos supervisados directamente;
 - b) nivel de dependencia de la agricultura en el país, medido en función del porcentaje del producto interno bruto (PIB) correspondiente a la agricultura, la caza y la silvicultura;
 - c) magnitud de la población rural, es decir, número potencial de personas a las que el FIDA puede atender directamente o mediante la difusión de conocimientos, la creación de asociaciones o la reforma de políticas;
 - d) extensión de la pobreza, aplicando la renta nacional bruta (RNB) per cápita como medida aproximada;
 - e) presencia de un entorno normativo favorable, medido según la puntuación asignada a los resultados del sector rural que se aplica en la asignación de los recursos del FIDA, y
 - f) vulnerabilidad económica a las crisis comerciales y naturales, las cuales plantean serios obstáculos estructurales al desarrollo y a la reducción de la pobreza, medida a través del índice de vulnerabilidad económica.

B. Clasificación de los países con arreglo a los criterios de selección

2. A los efectos de una posible ampliación, se preparó una lista inicial de 70 países, clasificados según el tamaño del programa en el país respectivo. Posteriormente, se procedió a clasificar a cada país por separado con arreglo a cada uno de los seis criterios.

Presencia en los países: clasificación de países con arreglo a varios indicadores

<i>País</i>	<i>Programa en el país</i>	<i>Valor agregado agrícola como porcentaje del PIB</i>	<i>RNB</i>	<i>Población rural</i>	<i>Resultados del sector rural</i>	<i>Índice de vulnerabilidad económica</i>	<i>Año de establecimiento de la oficina en el país</i>
Albania	66	56	89	86	8	103	
Argentina	31	58	115	72	13	86	
Armenia	58	52	78	97	2	103	
Azerbaián	53	66	99	64	26	103	
Bangladesh	2	7	25	3	52	94	
Benin	38	32	33	60	39	60	
Bhután	59	61	64	111	29	24	
Bolivia	67	62	57	71	55	57	2008
Bosnia y Herzegovina	60	8	97	81	25	103	
Brasil	26	46	117	16	6	100	2008
Burkina Faso	16	6	21	31	27	55	2008
Burundi	19	13	1	52	56	14	
Camboya	43	29	28	35	82	19	

<i>País</i>	<i>Programa en el país</i>	<i>Valor agregado agrícola como porcentaje del PIB</i>	<i>RNB</i>	<i>Población rural</i>	<i>Resultados del sector rural</i>	<i>Índice de vulnerabilidad económica</i>	<i>Año de establecimiento de la oficina en el país</i>
Camerún	34	36	50	45	64	84	2009
Chad	49	49	26	47	111	23	
China	6	23	83	2	23	96	2003
Congo	40	na	61	91	101	41	2003
República Democrática del Congo	33	16	2	11	97	38	2007
Côte d'Ivoire	62	53	46	37	109	83	
Djibouti	68	na	54	125	84	30	
República Dominicana	56	na	95	73	36	64	
Ecuador	57	68	88	62	28	69	
Egipto	24	22	65	9	5	99	2004
El Salvador	20	45	80	78	30	79	
Eritrea	50	42	5	65	89	20	
Etiopía	18	2	7	7	42	82	2004
Gambia	42	35	13	106	51	16	2003
Georgia	44	51	72	80	11	103	
Ghana	17	9	31	33	20	52	2008
Guatemala	12	37	73	54	44	87	
Guinea Ecuatorial	35	34	10	56	88	88	2008
Haití	46	44	29	59	80	28	2004
Honduras	64	65	60	66	69	70	
India	1	14	51	1	46	105	2003
Indonesia	45	40	67	4	65	95	
Kenya	8	11	34	15	50	104	2008
Kirguistán	70	48	35	70	73	103	
República Democrática Popular Lao	51	41	37	63	83	9	
Lesotho	65	69	44	89	60	34	
Madagascar	21	12	12	29	45	72	2008
Malawi	41	18	4	34	61	18	
Maldivas	69	na	87	119	86	10	
Malí	9	10	30	43	41	62	
Mauritania	61	57	39	84	63	44	
México	52	70	122	18	31	103	
República de Moldova	25	38	56	79	9	103	
Marruecos	22	31	74	28	37	98	
Mozambique	11	8	13	27	53	39	2008
Nepal	27	17	13	19	78	77	2008
Nicaragua	39	43	41	77	68	56	
Níger	37	24	8	30	66	47	
Nigeria	23	33	48	6	77	61	2004
Pakistán	13	19	43	5	72	97	2008
Panamá	54	na	110	100	40	75	
Perú	48	55	91	44	24	81	
Filipinas	30	25	59	13	18	90	2009
Rwanda	14	5	18	49	15	21	2008
Senegal	29	30	44	53	34	68	2003
Sierra Leona	47	27	8	68	71	32	
Sri Lanka	15	28	63	25	43	80	2008
Sudán	3	20	53	20	85	25	2003
Swazilandia	63	na	69	101	75	40	
República Árabe Siria	28	26	70	39	17	91	

País	Programa en el país	Valor agregado agrícola como porcentaje del PIB	RNB	Población rural	Resultados del sector rural	Índice de vulnerabilidad económica	Año de establecimiento de la oficina en el país
República Unida de Tanzania	7	1	20	14	7	85	2003
Turquía	32	47	121	21	12	106	
Uganda	5	3	18	17	35	29	2008
Venezuela	55	na	126	85	16	73	
Viet Nam	4	4	42	8	14	89	2004
Yemen	10	15	46	26	58	49	2003
Zambia	36	33	40	46	70	26	2009

C. Elaboración de opciones a partir de criterios compuestos

3. El modelo de aplicación de los seis criterios generó seis opciones, obtenidas agregando cada vez una nueva variable. A continuación se exponen las seis opciones, junto con la ponderación de cada una de ellas:

Opción 1		Opción 2		Opción 3	
Indicador	Ponderación	Indicador	Ponderación	Indicador	Ponderación
Programa en el país	100%	Programa en el país	60%	Programa en el país	50%
		Valor agregado agrícola	40%	Valor agregado agrícola	30%
				Población rural	20%
Total	100%		100%		100%

Opción 4		Opción 5		Opción 6	
Indicador	Ponderación	Indicador	Ponderación	Indicador	Ponderación
Programa en el país	40%	Programa en el país	30%	Programa en el país	25%
Valor agregado agrícola	20%	Valor agregado agrícola	20%	Valor agregado agrícola	15%
Población rural	15%	Población rural	15%	Población rural	10%
RNB per cápita	25%	RNB per cápita	20%	RNB per cápita	15%
		Resultados del sector rural	15%	Resultados del sector rural	10%
				Índice de vulnerabilidad económica	25%
Total	100%		100%		100%

4. Tras ello, se clasificó a los países en función de cada una de las seis opciones. En el cuadro siguiente se presenta la clasificación asignada a los países con arreglo a los seis criterios.

	Opción 1	Opción 2	Opción 3	Opción 4	Opción 5	Opción 6	Clasificación en función de la opción 5	Número de casos en los seis criterios
1	Bangladesh	Malí	Bangladesh	Bangladesh	Bangladesh	Burundi	Bangladesh	6
2	Malí	Bangladesh	Malí	Malí	Malí	Malawi	Malí	6
3	Guatemala	Burundi	Burundi	Burundi	Burundi	Malí	Burundi	6
4	Burundi	Malawi	Malawi	Malawi	Malawi	Camboya	Malawi	6
5	El Salvador	Guatemala	Marruecos	Níger	Níger	Sierra Leona	Níger	6
6	Marruecos	República Árabe Siria	República Árabe Siria	Sierra Leona	República Árabe Siria	Níger	República Árabe Siria	6
7	Moldova	Sierra Leona	Camboya	Camboya	Sierra Leona	República Democrática Popular Lao	Sierra Leona	6
8	República Árabe Siria	Camboya	Guatemala	Afganistán	Camboya	Bangladesh	Camboya	6
9	Argentina	Marruecos	Níger	Benin	Marruecos	Eritrea	Marruecos	6

	<i>Opción 1</i>	<i>Opción 2</i>	<i>Opción 3</i>	<i>Opción 4</i>	<i>Opción 5</i>	<i>Opción 6</i>	<i>Clasificación en función de la opción 5</i>	<i>Número de casos en los seis criterios</i>
10	Turquía	República Democrática Popular Lao	Sierra Leona	República Árabe Siria	Benin	Benin	Benin	6
11	Níger	El Salvador	Indonesia	Marruecos	Guatemala	Chad	Guatemala	6
12	Benín	Níger	Turquía	Eritrea	República de Moldova	Zimbabwe	República de Moldova	5
13	Nicaragua	Benin	Benin	Guatemala	Afganistán	Nicaragua	Afganistán	4
14	Malawi	Nicaragua	El Salvador	República Democrática Popular Lao	Indonesia	República Árabe Siria	Indonesia	5
15	Camboya	República de Moldova	República Democrática Popular Lao	Chad	República Democrática Popular Lao	Bhután	República Democrática Popular Lao	5
16	Georgia	Indonesia	Afganistán	Nicaragua	Eritrea	Afganistán	Eritrea	3
17	Indonesia	Turquía	Côte d'Ivoire	Indonesia	Nicaragua	Guatemala	Nicaragua	6
18	Sierra Leona	Argentina	Nicaragua	Côte d'Ivoire	El Salvador	Comoras	El Salvador	4
19	Perú	Côte d'Ivoire	República de Moldova	Togo	Turquía	Marruecos	Turquía	4
20	Chad	Armenia	Chad	República de Moldova	Kirguistán	Islas Salomón	Kirguistán	1

5. El ejercicio que se acaba de exponer arrojó los resultados siguientes:

- a) Si bien la clasificación varía en cierta medida entre una opción y otra, 12 de los 20 países figuran en todas las listas generadas, lo que revela una estrecha correlación entre las variables. Por ejemplo, los países con las poblaciones rurales más numerosas suelen depender más de la agricultura y probablemente se beneficiarían más de un mayor apoyo del FIDA. Asimismo, indica que la cartera reciente del FIDA está estrechamente alineada con la dependencia de un país dado de la agricultura, el nivel de ingresos per cápita y la magnitud de la población rural.
- b) En consecuencia, si se introduce otra variable se suman a la nueva lista solo unos pocos países (mediante la eliminación de un número equivalente de la lista anterior). Por ejemplo, al incorporar el valor agregado agrícola pasa a incluirse la República Democrática Popular Lao en la lista, y si se introduce la población rural, el Afganistán pasa a formar parte del grupo. Análogamente, la adición de la variable "RNB per cápita" hace acceder a Eritrea a la lista.
- c) La variable de la vulnerabilidad económica produce cambios apreciables, ya que da lugar a la inclusión de cuatro países —Bhután, las Comoras, las Islas Salomón y Zimbabwe—. Este hecho obedece principalmente a que, al menos en tres de esos cuatro países, la población es reducida. Por tanto, debe adoptarse un enfoque prudente a la hora de confiar solo en este criterio pues el FIDA, por definición, tiene por objetivo atender al mayor número posible de personas pobres de las zonas rurales, concepto que está incorporado en el sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) mediante la asignación de un peso determinado a la población rural.

Comparación entre los costos de las oficinas en los países

	No. de oficinas	P4-P5	P3-P2	NO-D	NO-C	NO-B	Total personal cuadro orgánico	G4-G5	G6	Total personal servicios generales	Total general
A. Hipótesis básica: oficinas y personal											
Oficinas dirigidas por personal de contratación internacional	20	25	5	-	6	7	43	14	8	22	65
Oficinas dirigidas por oficiales nacionales de contratación local	20			8	10	11	29	10	0	10	39
Total	40	25	5	8	16	18	72	24	8	32	104
De estos, número de miembros reubicados desde la Sede:		25									
B. Número de miembros adicionales de la plantilla en relación con el inciso A):											
De estos, número de contratados para diciembre de 2010:		0	5	8	16	18	47	24	8	32	79
Contrataciones adicionales (2011-2013)			5	4	14	12	35	14	8	22	57
Contrataciones adicionales (2011-2013)			0	4	2	6	12	10	0	10	22
Costos unitarios normalizados – Media de las oficinas en los países (en USD)		236 290	175 189	84 513	68 064	53 781		24 994	28 129		
Costos unitarios normalizados - Media en la Sede de Roma (en USD)		240 550	178 347	NA	NA	NA		105 081	125 741		
C. Ahorros con las oficinas establecidas (diciembre de 2010)											
Personal existente, excluida la reubicación y la adscripción con contratación internacional (número)				4	14	12	30	14	8	22	52
Ahorros por costos unitarios imputables a la contratación local (en USD)				156 036	172 486	124 565		80 087	97 612		
Ahorros imputables a la contratación local (en miles de USD)				624	345	1 495	2 464	1 121	781	1 902	4 366
D. Costos y ahorros adicionales relativos a la ampliación propuesta para 2011-2013											
Personal adicional, de contratarse en la sede de Roma (número)	6	6	0	0	0	0	12	10	0	10	22

	No. de oficinas	P4-P5	P3-P2	NO-D	NO-C	NO-B	Total personal cuadro orgánico	G4-G5	G6	Total personal servicios generales	Total general
Personal adicional: contratación combinada de personal internacional y nacional, en caso de contratarse para las oficinas en los países (número)		0		4	2	6	12	10	0	10	22
Costos totales en caso de contratarse personal en la Sede (en miles de USD)		1 418	1 051	0	0	0	2 469	1051	0	1 051	3 520
Costos totales de la combinación de personal internacional y nacional, en caso de contratación para las oficinas en los países (en miles de USD)		0	0	338	136	323	797	250	0	250	1 047
Ahorros adicionales generados por la contratación de personal adicional en las oficinas en los países en lugar de la Sede (en miles de USD)		1 418	1 051	-338	-136	-323	1 672	801	0	801	2 473
Ahorros totales para las oficinas establecidas y las oficinas propuestas (en miles de USD)		1 418	1 051	286	209	1 172	4 136	1 922	781	2 703	6 839

NOTA: NO-B: oficial nacional de jornada completa a nivel de cuadro orgánico; NO-C: oficial nacional especializado de jornada completa a nivel de cuadro orgánico; NO-D: oficial nacional de primer nivel directivo con profesionales subalternos que trabajan en equipos ocupacionales/especializados.

Esferas de seguimiento de los productos: contenido de los informes de situación

I. Contexto nacional

1. Debe incluirse cualquier nueva circunstancia registrada en el país desde el último informe de situación que pueda afectar al programa del FIDA en dicho país. En lo posible, convendría analizar el contexto nacional con visión de futuro y centrarse en las posibles repercusiones para el programa del FIDA en el país.

II. Esferas temáticas

A. Apoyo a la elaboración y ejecución de los programas en los países

2. **Logros del OPP en lo relativo al diseño de los COSOP y proyectos, el apoyo previo a la ejecución, la supervisión y el apoyo a la ejecución.** El informe de situación debe indicar la función desempeñada por el OPP en el diseño y supervisión de los proyectos y exponer los resultados conseguidos mediante el apoyo previo a la ejecución (por ejemplo, eliminación de obstáculos a la firma o entrada en vigor). Debe proporcionarse asimismo una breve descripción de los resultados logrados en materia de apoyo a la ejecución (como los problemas solucionados o las oportunidades abordadas) por lo que se refiere tanto a las cuestiones comunes a todo el programa en el país o específicamente relacionadas con un proyecto dado. Es preciso poner de relieve los problemas que han quedado sin resolver y, cuando sea viable, recomendar soluciones. También hay que definir los posibles problemas o atascos (seis párrafos como máximo).

B. Creación de asociaciones

3. Hay que explicar cualquier cambio que se haya producido en las relaciones con los donantes fundamentales en los sectores agrícola y rural. Deben proporcionarse detalles sobre la participación en grupos de trabajo de donantes o en foros temáticos, con especial atención a la función y contribución del FIDA y los resultados conseguidos o perseguidos, y hay que destacar los problemas relacionados con la coordinación del apoyo con los donantes. Se recomienda proporcionar una breve evaluación de las posibilidades de cofinanciación o de acuerdos de ejecución con asociados internacionales y nacionales para proyectos en marcha o futuros (4 párrafos como máximo).

C. Diálogo sobre políticas

4. Es preciso exponer brevemente los procesos de políticas más importantes que atañen al sector rural en los que toma parte el OPP, además de la función desempeñada por este y la contribución específica realizada por el FIDA. Deben explicarse los cambios de políticas en favor de los hombres y mujeres pobres de las zonas rurales que puedan atribuirse a la labor de facilitación o promoción del FIDA, en particular el papel del OPP. Hay que notificar cualquier variación (positiva o negativa) de políticas que afecte al programa del FIDA en el país, junto con un breve análisis de su impacto en dicho programa. Deben señalarse los casos en que **no** se utilizan fondos públicos ni los sistemas de adquisición y contratación del país en el marco del programa del FIDA, y proporcionarse una evaluación sucinta de las posibilidades para hacerlo (cuatro párrafos como máximo).

D. Gestión de los conocimientos e innovación

5. En esta sección se proporciona información detallada sobre los resultados conseguidos en la esfera de gestión de los conocimientos, incluidas las actividades dirigidas a formar un equipo de gestión del FIDA en el país, divulgar información acerca de las políticas y prácticas del FIDA, participar en las actividades de evaluación y facilitar la autoevaluación. Deben incluirse las conclusiones o los resultados principales de las reuniones o foros organizados por el OPP, como

también las medidas complementarias necesarias, y señalar los productos de conocimientos que el OPP haya elaborado o a los que haya contribuido (tres párrafos como máximo).

6. Deben describirse sucintamente las innovaciones identificadas por el OPP, en particular por lo que se refiere a los posibles acuerdos de aplicación y asociación. En el informe de situación debe darse relieve a la ampliación de escala o la reproducción de una innovación (o un proyecto) del FIDA en cuya promoción la labor del OPP haya resultado fundamental. Asimismo deberán mencionarse los posibles asociados o sectores aptos para reproducir enfoques del FIDA a partir del programa en el país respectivo y en la cartera en general (tres párrafos como máximo).

E. Aumento de la capacidad local

7. Hay que exponer los resultados de las iniciativas de aumento de la capacidad, incluidas aquellas mediante las cuales el OPP ha podido fortalecer su propia capacidad o la de otras personas, y mencionar sus beneficios a largo plazo. También deben presentarse propuestas de medidas complementarias (dos párrafos como máximo).

III. Disposiciones administrativas e institucionales

8. Plantéese cualquier problema relacionado con los aspectos administrativos y las disposiciones institucionales que conciernen al OPP, especialmente los acuerdos de acogida y el apoyo desde la Sede del FIDA (dos párrafos como máximo).

Indicadores de seguimiento de las oficinas del FIDA en los países

<i>Categoría</i>	<i>Indicador</i>	<i>Propósito/fin</i>
Divulgación y ampliación de escala	1.1 Número de países abarcados por las oficinas en los países	30 para 2010
	1.2 Número de proyectos y valor de la financiación del FIDA en los países dotados de oficinas	Porcentaje de la cartera total
	1.3 Número de actividades o proyectos financiados por el FIDA que el gobierno u otros donantes han ejecutado en escala más amplia	Seguimiento
Diseño de programas en los países	2.1 Número de misiones de diseño en las que participa el personal de la oficina en el país	100%
	2.2 Número de COSOP basados en los resultados en los que participa el personal de la oficina en el país	100%
Ejecución de proyectos	3.1 Período transcurrido entre la aprobación y la entrada en vigor	Reducción desde 2010
	3.2 Meses transcurridos entre la aprobación y el primer desembolso	Reducción desde 2010
	3.3 Número de misiones de supervisión/apoyo a la ejecución en las que participa el personal de la oficina en el país	100%
	3.4 Porcentaje de financiación desembolsada en relación con los fondos desembolsados	Aumento desde 2010 (promedio de 15%)
	3.5 Días transcurridos entre la presentación de solicitudes de retiro de fondos y el desembolso	Reducción desde la media de 2010
	3.6 Calificaciones contenidas en los informes sobre la situación de los proyectos para aspectos fiduciarios seleccionados	Mejora desde la media de 2010
Creación de asociaciones	4.1 Cofinanciación (interna y extranjera) como porcentaje de los costos totales de los proyectos	Controlado
	4.2 Mayor armonización de los programas del FIDA con los de otros donantes	Informes de la MOPAN/encuestas entre los clientes
Diálogo sobre políticas	5.1 Número de foros nacionales en los que el FIDA está representado: 5.1.1 del gobierno 5.1.2 de donantes	Seguimiento, informes de situación
	5.2 Mayor alineación de los programas del FIDA con los mecanismos y objetivos nacionales relativos a la lucha contra la pobreza en las zonas rurales	Informes de la MOPAN/encuestas entre los clientes
	5.3 Variaciones en las políticas resultantes de las intervenciones del FIDA, que abordan los problemas y los cambios relacionados con la pobreza rural	Seguimiento
Gestión de conocimientos	6.1 Número de equipos de gestión del programa en el país presentes en el país	Al menos uno al año
	6.2 Número de exámenes anuales de los programas en los países	100%
Gestión de las oficinas del FIDA en los países	7.1 Número de oficinas en los países aprobadas 7.1.1 Operativas	Aprobaciones por la Junta Ejecutiva El personal se ha contratado, el acuerdo con el organismo anfitrión se ha firmado
	7.2 Número de acuerdos con los países anfitriones firmados 7.2.1 Período transcurrido entre el envío de la nota verbal y la firma del acuerdo	Porcentaje de oficinas en los países: 100% en 2014 Seguimiento
	7.3 Número de informes de situación recibidos en los plazos previstos	100% en 2012

<i>Categoría</i>	<i>Indicador</i>	<i>Propósito/fin</i>
	7.4 Disponibilidad de los costos de las oficinas en los países, administrativos y programáticos	Completos para finales de 2011
	7.5 Número de miembros del personal local contratados directamente por el FIDA	100% de los OPP y los asistentes de los programas en los países en los países con acuerdos de acogida
	7.6 Número de miembros del personal internacional destacados en las oficinas en los países	Seguimiento
	7.7 Número de cuentas bancarias de las oficinas en los países	Seguimiento
	7.7.1 Abiertas	Porcentaje de las que se han solicitado
	7.7.2 Conciliadas cada mes	100% de cuentas abiertas