

**IICA**



*Instituto Interamericano de  
Cooperación para la Agricultura*

# Misiones de Evaluación del Desempeño

*Experiencias, resultados  
y lecciones aprendidas  
2002 - 2009*

# Misiones de Evaluación del Desempeño

*Experiencias, resultados  
y lecciones aprendidas  
2002 - 2009*



**Dirección de Gestión del Desempeño y Evaluación (DPME)**

*Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura*

*Sede Central, Costa Rica*

*Abril 2010*



# Tabla de contenido

<b>SIGLAS Y ACRÓNIMOS</b>	<b>v</b>
<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>vii</b>
<b>CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
1.1 Antecedentes	1
1.2 Origen y Mandato de la DPME	4
<b>CAPÍTULO II: EVOLUCIÓN METODOLÓGICA, INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS</b>	<b>7</b>
2.1 Instrumentos de Evaluación	7
2.1.1 Revisión de Documentación	8
2.1.2 Cuestionarios	8
2.1.3 Entrevistas Internas	9
2.1.4 Entrevistas Externas	9
2.1.5 Observación in situ	10
2.2 El Proceso de Evaluación	10
2.2.1 Etapa I (2002 - 2003)	12
2.2.2 Etapa II (2003 - 2004)	14
2.2.3 Etapa III (2004 - 2006)	17
2.2.4 Etapa IV (2007 - 2009)	19
<b>CAPÍTULO III: ACTIVIDADES REALIZADAS Y RESULTADOS OBTENIDOS DURANTE 2002-2009</b>	<b>23</b>
3.1 Misiones Realizadas	23
3.2 Evaluación de la Gestión y Acciones del IICA en los Estados Miembros	25

3.3 Asesoramiento al Director General en la Toma de Decisiones para Mejorar el Desempeño Institucional.	26
3.4 Fortalecimiento de la Base de Conocimiento Sobre la Gestión Institucional y los Servicios de Cooperación.	26
3.5 Mejoramiento del Proceso de Planeamiento, Ejecución y Rendición de Cuentas del Instituto.	27
3.6 Contribuciones de la DPME al Proceso de Evaluación del Desempeño Institucional	27
<b>CAPÍTULO IV: PRINCIPALES LECCIONES APRENDIDAS</b>	31
4.1 Cooperación Técnica	31
4.2 Imagen y Posicionamiento del IICA	32
4.3 Conocimiento Institucional	33
4.4 El Representante	33
4.5 Relaciones a lo interno de la Institución	34
4.6 Facilidades de la Oficina	36
4.7 Relaciones con Clientes y Socios	36
4.8 Gestión de Recursos Humanos y Comunicación Interna	37
4.9 Asuntos de Ámbito Regional y Corporativo	38
4.10 Misiones de Evaluación y Análisis de la DPME	39
<b>CAPÍTULO V: RECOMENDACIONES PARA EL PROCESO DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL DE CARA AL FUTURO</b>	41

# Siglas y acrónimos

<b>ANCT</b>	Agenda Nacional de Cooperación Técnica
<b>CAyE</b>	Comité de Auditoría y Evaluación
<b>CAF</b>	Comité de Administración y Finanzas
<b>CCEAG</b>	Comisión Consultiva Especial para Asuntos Gerenciales
<b>CE</b>	Comité Ejecutivo
<b>CECADI</b>	Centro de Capacitación a Distancia
<b>CFC</b>	Fondo Común para los Productos Básicos (siglas en inglés)
<b>DAE</b>	Direcciones de Áreas Estratégicas
<b>DECAP</b>	Dirección de Educación y Capacitación
<b>DIPRE</b>	Dirección de Programación y Evaluación
<b>DLTGC</b>	Dirección de Liderazgo Técnico y Gestión del Conocimiento
<b>DOR</b>	Director de Operaciones Regionales
<b>DORI</b>	Dirección de Operaciones Regionales e Integración
<b>DORI-Caribe</b>	Dirección de Operaciones Regionales e Integración para la Región Caribe
<b>DPME</b>	Dirección de Gestión del Desempeño y Evaluación
<b>ER</b>	Especialista Regional
<b>IICA</b>	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
<b>ISO</b>	Organización Internacional para la Estandarización

<b>JIA</b>	Junta Interamericana de Agricultura
<b>OE</b>	Orden Ejecutiva
<b>OECS</b>	Organización de Estados del Caribe Oriental
<b>PAA</b>	Plan de Acción Anual
<b>PBMS</b>	Sistema de Gestión Basado en el Desempeño (por sus siglas en inglés)
<b>PCI</b>	Plan de Contribución Individual
<b>PMO</b>	Plan de Mejoramiento de las Oficinas
<b>PMP</b>	Plan de Mediano Plazo
<b>PPI</b>	Personal Profesional Internacional
<b>PPL</b>	Personal Profesional Local
<b>PSG</b>	Personal Servicios Generales
<b>SC</b>	Sede Central
<b>SIHCA</b>	Sistema Hemisférico de Capacitación para el Desarrollo Agrícola
<b>SIRANE</b>	Sistema de Revisión, Análisis y Evaluación del Desempeño Institucional

# Presentación

Los Estados Miembros, por medio de los Órganos de Gobierno (Junta Interamericana de Agricultura (JIA) y el Comité Ejecutivo (CE)), así como las autoridades administrativas del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), han concedido un especial interés en dotar al Instituto de una nueva visión estratégica que permita convertirlo en el principal prestatario de servicios de cooperación técnica para la agricultura y el desarrollo de las comunidades rurales en las Américas.

Con la definición de la nueva visión, misión, objetivos y principios que orientarían el trabajo del IICA, las autoridades del Instituto mostraron especial interés en la puesta en marcha de un programa de auditoría, seguimiento y evaluación del desempeño, mediante el cual "...se fortalecerá el proceso de evaluación de las actividades técnicas del IICA en el terreno; se desarrollarán normas apropiadas de desempeño y se pondrán en práctica medidas para evaluar el desempeño, con las acciones correctivas adecuadas."<sup>1</sup>

Con el propósito de fortalecer las capacidades técnicas del IICA para desarrollar estos procesos, en el año 2002 se estableció la Dirección de Gestión del Desempeño y Evaluación (DPME por sus siglas en inglés)<sup>2</sup>. En ésta, el proceso interno de evaluación institucional se ve como un instrumento fundamental que contribuye al mejoramiento del desempeño, al alineamiento institucional y procura la eficacia en la entrega de los servicios y productos de cooperación técnica que brinda el Instituto, contribuyendo al cumplimiento de la visión y misión institucional.

El presente documento recoge la experiencia de los primeros ocho años de existencia (2002-2009) de la DPME y proporciona un breve resumen de las contribuciones realizadas a partir de los ejercicios de revisión y evaluación celebrados.

Al elaborar el presente documento, se procuró aprovechar al máximo el acervo de datos e información derivados de los diferentes ejercicios de revisión y evaluación desarrollados; sin embargo, por la naturaleza de los ejercicios realizados, no siempre fue posible obtener resultados y conclusiones

---

<sup>1</sup> IICA. *Reposicionando el IICA para Enfrentar los Retos del Siglo XXI. Documento para discusión. Enero de 2002. Pág.14.*

<sup>2</sup> *Directorate of Performance Management and Evaluation (DPME)*

comparables entre las oficinas sobre ciertos tópicos. Lo anterior, en virtud de que la metodología e instrumentos utilizados evolucionaron a lo largo del período en referencia. Asimismo, aspectos como el tamaño relativo y el énfasis del trabajo que se realiza en las Oficinas, afectan los términos de comparación y análisis que se pueden hacer.

A lo largo del presente documento, se hace referencia al “Protocolo para Revisión y Evaluación: Metodología y Procedimientos”, elaborado por la DPME. En éste, se expone ampliamente el procedimiento que se aplica para ejecutar las misiones de revisión y evaluación.

**Dirección de Gestión del Desempeño  
y Evaluación (DPME)**

*Abril de 2010*

# CAPITULO I: INTRODUCCIÓN

## 1.1 Antecedentes

Desde su constitución como Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura en 1980, el IICA ha contado con una unidad a cargo de la función de evaluación institucional, generalmente establecida como dependencia de los encargados de las unidades de programación o planeamiento.

En 2001 la Comisión Consultiva Especial para Asuntos Gerenciales (CCEAG) recomendó establecer un sistema gerencial integrado que articulara los distintos componentes de la gestión institucional. A partir de esa recomendación, el Director General crea en marzo de 2002 la Dirección de Gestión del Desempeño y Evaluación (DPME) como parte de la puesta en marcha de un programa de auditoría, seguimiento y evaluación del desempeño, mediante el cual *“...se fortalecerá el proceso de evaluación de las actividades técnicas del IICA en el terreno; se desarrollarán normas apropiadas de desempeño y se pondrán en práctica medidas para evaluar el desempeño, con las acciones correctivas adecuadas.”*<sup>3</sup> Por la relevancia y el compromiso expresado con el proceso de evaluación, como mecanismo para la mejora del desempeño institucional, el Director General ubicó a la DPME como una dependencia directa de su Despacho.

La visión y los lineamientos operacionales expresados en los Planes de Mediano Plazo (PMP) 2002-2006 y 2006-2010, establecieron un compromiso institucional con los valores de mayor transparencia y de rendición de cuentas a los Estados Miembros sobre los resultados logrados y, de transformar al IICA en una institución basada en el aprendizaje y en el logro de resultados de impacto significativo.

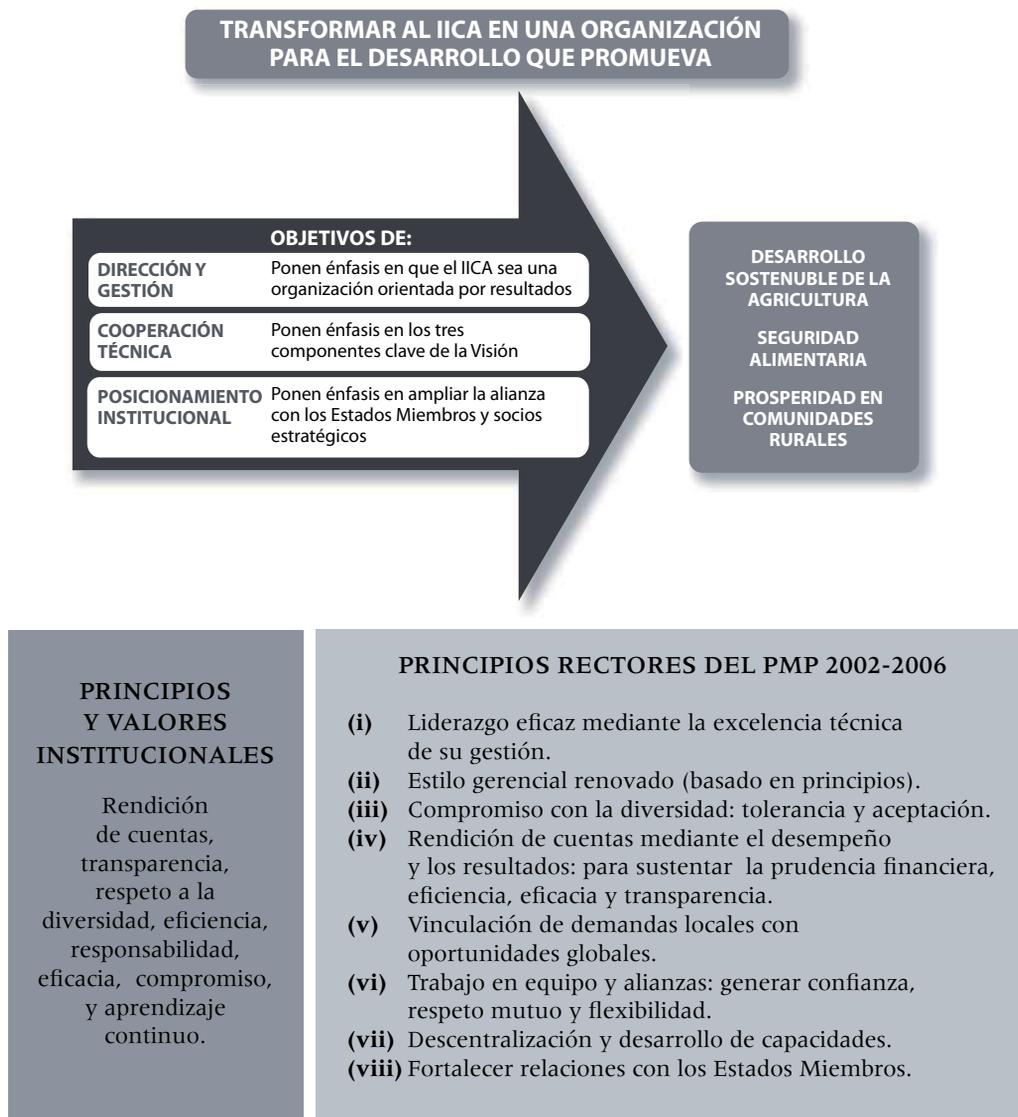
En la **FIGURA 1** se puede apreciar un esquema de la nueva visión del IICA, contemplada en dicho Plan, la cual se integra por tres ejes estratégicos básicos, sostenidos en tres categorías de objetivos institucionales, y fundada en principios y valores.

---

<sup>3</sup> IICA. *Reposicionando el IICA para Enfrentar los Retos del Siglo XXI. Documento para discusión. Enero de 2002. Pág. 14.*

Este compromiso ha requerido la puesta en práctica de una estrategia de gerencia basada en un marco de trabajo orientado a resultados que procure el aumento de la eficiencia y la eficacia de las operaciones; mejore las contribuciones al sector agrícola y rural; facilite el aprendizaje de la organización y, fomente las mejores prácticas institucionales.

**FIGURA 1**  
Nueva Visión del IICA y Objetivos Institucionales<sup>4</sup>



<sup>4</sup> IICA. *Plan de Mediano Plazo 2002-2006*. 2002. Pág. 34.

IICA. *Reposicionando el IICA para Enfrentar los Retos del Siglo XXI*. Enero de 2002. Pág. 9.

Medir los resultados, optimizar el uso de sus recursos mediante una correcta asignación presupuestaria ligada a los resultados obtenidos y rendir cuentas, son pilares para incrementar la credibilidad en el Instituto, así como para mejorar su posicionamiento y potenciar sus esfuerzos mediante la creación de alianzas estratégicas con instituciones internacionales, el sector público y privado.

En este sentido, se requiere analizar sistemática y objetivamente la eficiencia y relevancia de las acciones llevadas a cabo (o en ejecución) en los Estados Miembros, documentar las experiencias obtenidas en su desarrollo, asociar su nivel de éxito al impacto que tengan en la agricultura y el sector rural y verificar si se están cumpliendo los objetivos propuestos.

El establecimiento de la DPME como dependencia directa del Director General fue una de las acciones dirigidas a promover la rendición de cuentas, la transparencia y la transformación del IICA en una institución basada en resultados. Como tal, se le asigna el mandato de encargarse de la revisión y evaluación permanente del desempeño de las unidades de la Dirección General, para cumplir con cinco objetivos principales:

- (a) mejorar la gestión y el desempeño de las Oficinas del IICA y de las unidades de la Sede Central;
- (b) mejorar la contribución del IICA a la agricultura y al sector rural de los Estados Miembros;
- (c) fomentar una cultura de autoevaluación y rendición de cuentas;
- (d) fomentar y apoyar las buenas prácticas institucionales; y
- (e) fortalecer la memoria institucional.

El Director General indicó que las acciones de la DPME deberían enfocarse de manera prioritaria en el análisis y revisión de la gestión y acciones del IICA en los Estados Miembros. En ese sentido, definió once competencias o capacidades institucionales que deberían cubrirse en las misiones de la DPME a las Oficinas del IICA: liderazgo y gerencia, capacidad técnica, capacidad administrativa, capacidad para la gestión de recursos externos, trabajo en equipo, aplicación de la normativa institucional, comunicación interna, imagen institucional, relaciones con las autoridades y agencias gubernamentales, relaciones con socios estratégicos e identificación de buenas prácticas institucionales.

El proceso interno de evaluación institucional se estableció en 2002 como un instrumento fundamental para contribuir al mejoramiento del desempeño, del alineamiento institucional y de la eficacia en la entrega de los servicios

y productos de cooperación técnica. Lo anterior exigió una revisión de la metodología de evaluación utilizada hasta el 2001, la cual condujo a redefinir el enfoque, el método y los instrumentos para darle un carácter sistemático e integral orientado al aprendizaje y al fortalecimiento institucional, dejando a un lado la práctica de evaluaciones dirigidas a la atención de problemas y casos particulares.

Es así como el enfoque desarrollado y aplicado por la DPME es innovador dentro de la gestión del Instituto, ya que transformó la función de evaluación institucional en una práctica sistemática, metódica, continua e incluyente. En efecto, el proceso actual de evaluación comprende visitas a todos los Estados Miembros, implica la revisión integral de los aspectos concernientes a la gestión de las Oficinas y a las acciones de cooperación, e involucra la participación directa de representantes de las organizaciones que son clientes y socios del Instituto, así como de los miembros del personal, mediante entrevistas individuales.

Los elementos conceptuales para el diseño de la nueva metodología se fundamentan en el enfoque de Gestión del Desempeño (*Performance Management*), el cual se orienta a fortalecer el logro de resultados a nivel individual, grupal y organizacional. Este enfoque responde al objetivo del PMP 2002-2006 de transformar al IICA en una institución orientada al logro de resultados.

## 1.2 Origen y Mandato de la DPME

El proceso de evaluación institucional se ha modificado en diversas oportunidades, según los cambios periódicos en la administración, las exigencias del entorno y solicitudes explícitas de los miembros de los Órganos de Gobierno.

La última iniciativa de evaluación, anterior al 2002, fue la de “Jornadas de Reflexión sobre el Desempeño del IICA en los Países”. Estas eran misiones coordinadas por la Dirección de Programación y Evaluación (DIPRE), con un enfoque participativo, en las cuales se realizaba una valoración general del desempeño de la Oficina en el país durante un determinado período. Para ello, se llevaban a cabo ejercicios de trabajo grupal con el personal y entrevistas con clientes y otros organismos asociados, para obtener sus percepciones sobre los servicios de cooperación del Instituto.

A partir del 2002, se consideró el proceso de evaluación como un instrumento básico para remozar la capacidad técnica y el posicionamiento institucionales, y se propuso fortalecerlo y dotarlo de relativa independencia.

En este marco, la administración creó la DPME y definió el Sistema de Revisión, Análisis y Evaluación del Desempeño Institucional (SIRANE). Una de las bondades del Sistema es que, es más integrador que los anteriores que el Instituto ha impulsado, y tanto el enfoque del proceso de evaluación, como la información que se produce y las recomendaciones finales tienen una perspectiva más amplia y completa.

El enfoque considera tres perspectivas del desempeño que deben estar alineadas: la corporativa, la de unidad y la individual. Se involucra a los agentes externos e internos que intervienen en los diferentes procesos para prestar los servicios de cooperación técnica del IICA. A la vez, los cuestionarios y entrevistas están homologados y sistematizados de modo que la evaluación es más objetiva y le permite a los interlocutores expresarse con mayor libertad y total confidencialidad acerca del desempeño del IICA. Finalmente, se han definido labores de monitoreo y seguimiento a la implementación de las recomendaciones de mejora y a los resultados obtenidos, con lo cual se asegura su aplicación y se promueve un proceso continuo de mejora institucional.

Según la Orden Ejecutiva (OE) No. 14/2004, en la ejecución de sus responsabilidades, la DPME<sup>5</sup>:

- (a) conduce revisiones regulares, de análisis y evaluación de las acciones ejecutadas por las Oficinas en los países y las Unidades en la Sede Central;
- (b) proporciona insumos al proceso de toma de decisiones de la Dirección General tendiente a mejorar el desempeño y la rendición de cuentas institucionales;
- (c) apoya las mejoras en la estructura y las operaciones de las Oficinas y Unidades consistente con las prioridades y los servicios que se requieren para proporcionarlas;
- (d) provee apoyo gerencial en las Oficinas con orientación apropiada e insumos para alcanzar resultados y mejorar el desempeño; y
- (e) proporciona seguimiento en las decisiones tomadas sobre las revisiones y evaluaciones.

El proceso de revisión y evaluación institucional se nutre de la información recabada, principalmente por medio de misiones. Según el objeto de evaluación, éstas se clasifican en los siguientes cuatro grupos:

- (a) Misiones de revisión, análisis y evaluación de la gestión y acciones del IICA en los países.

.....  
<sup>5</sup> Orden Ejecutiva No. 14/2004 “Desarrollando en el IICA una Cultura Basada en Resultados: el Sistema de Apoyo de Monitoreo, Supervisión, Evaluación y Seguimiento”, 16 de febrero de 2004.

- (b) Misiones de revisión, análisis y evaluación de la gestión y acciones de las Unidades de la Sede Central.
- (c) Misiones de evaluación de proyectos y asuntos específicos solicitados a la DPME.
- (d) Misiones de seguimiento a la implementación de las decisiones y recomendaciones generadas por los otros tres tipos de misiones del sistema.

Las misiones le permiten a la DPME cumplir con sus objetivos y, a través de los ejercicios de evaluación y su metodología, se contribuye al logro de los objetivos institucionales.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Ver el "Protocolo para Revisión y Evaluación: Metodología y Procedimientos". DPME 2010.

## CAPITULO II: EVOLUCIÓN METODOLÓGICA, INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS<sup>7</sup>

Durante los siete años de experiencia, la DPME realizó cuatro revisiones de los métodos e instrumentos utilizados, e introdujo mejoras e innovaciones para captar y analizar la información y para documentar, implementar y darle seguimiento a las recomendaciones. La metodología aplicada y los resultados obtenidos en el proceso de evaluación están debidamente documentados en protocolos y bases de datos y forman parte de la memoria institucional.

### 2.1 Instrumentos de Evaluación

En el proceso de evaluación se utilizan cuatro instrumentos principales para la recopilación de datos: revisión de documentación, cuestionarios, entrevistas y observación *in situ*. El detalle de cada uno de los instrumentos utilizados, se explica ampliamente en el Protocolo para Revisión, Análisis y Evaluación de las acciones del IICA en los Estados Miembros.

Cada uno de esos instrumentos complementa y permite validar o contrastar la información de los otros, de manera que en su conjunto contribuyen a obtener una visión objetiva, uniforme y verificable del desempeño institucional.

Es importante resaltar que durante el ejercicio de revisión y evaluación, se procura una participación activa de los actores involucrados en el quehacer del Instituto (personal y consultores del IICA, socios y aliados estratégicos, clientes, usuarios y beneficiarios) con el propósito de enriquecer y validar las opiniones recibidas y ser más asertivos en las propuestas de mejora institucional.

A continuación, una referencia breve sobre cada uno de los instrumentos antes mencionados.

.....  
<sup>7</sup> *Los aspectos tratados en este capítulo, pueden verse con mayor detalle y amplitud en el "Protocolo para Revisión y Evaluación", con sus respectivos anexos (DPME, 2010)*

### 2.1.1 Revisión de Documentación

Consiste en recoger y analizar la información disponible en las Unidades de la Sede Central (principalmente en la Dirección de Programación, la Dirección de Operaciones Regionales, las Divisiones de Presupuesto y Control, Finanzas y Recursos Humanos, y la Auditoría Interna) y aquella que se le solicita a la Oficina antes de la visita al país por parte de la Misión, por medio de los Términos de Referencia. Esto permite no sólo hacer un análisis previo de las acciones y priorizar los asuntos a tratar, sino contar con información oficial, que permite contrastar la información documental disponible con la realidad in situ. Otra de las ventajas, es que permite adecuar anticipadamente los instrumentos de recolección de información (guías de entrevistas, cuestionarios y agenda de visitas campo), que se aplicarán durante la misión.

Entre la documentación recopilada, se revisan los contenidos y la ejecución a la fecha de la Agenda Nacional de Cooperación Técnica (ANCT), los Planes de Acción Anuales (PAA), acciones con financiamiento externo, el presupuesto y gasto de la Oficina. Como insumos para la definición del Programa de Trabajo de la Misión, se definen las personas a entrevistar dentro del listado de principales clientes y socios que envía la Oficina, así como se perfilan los requerimientos logísticos de la Misión en su cumplimiento.

### 2.1.2 Cuestionarios

Se aplica un cuestionario al personal de la Oficina (Personal Profesional Internacional (PPI), Personal Profesional Local (PPL), Personal Servicios Generales (PSG)) y a consultores seleccionados. Previamente a la distribución del cuestionario, se realiza una presentación participativa sobre su contenido y estructura y se hace una rápida revisión de todas las preguntas.

La experiencia ha demostrado que este instrumento invita a los funcionarios a pensar sobre una serie de aspectos institucionales importantes (autoevaluación) y, a desarrollar su sentido de pertenencia al expresar sus propuestas de soluciones o de mejoras sobre aspectos de su interés.

Para su diseño y actualización, los cuestionarios son socializados con otros funcionarios del Instituto<sup>8</sup>, solicitando sus recomendaciones y

---

<sup>8</sup> En las Reuniones Regionales de Programación, realizadas en octubre del 2003, se le solicitó a algunos funcionarios de las Oficinas de la Región Caribe y Norte, brindar sus comentarios y sugerencias respecto al cuestionario. Adicionalmente se recibieron comentarios de otros técnicos y directores de la Sede Central.

sugerencias para mejorarlos. Otra fuente de mejoramiento del cuestionario han sido las sugerencias de funcionarios de las Oficinas evaluadas. Por este motivo, las secciones y preguntas que cubre el cuestionario han ido cambiando.

Acompañado de la recolección de información, se diseñó un pequeño sistema de proceso de datos, que permite tabular y presentar los resultados, para facilitar la visualización de las tendencias, y de esta forma generar informes gerenciales más prácticos. El procesamiento de los cuestionarios completados por el personal se inicia durante la Misión, y continúa en la Sede Central, donde se verifican detalladamente las respuestas y se analizan las correlaciones entre las mismas.

### 2.1.3 Entrevistas Internas

Las entrevistas internas se realizan para valorar el clima organizacional y la opinión personal de la acción del IICA en el país. Las preguntas siguen un orden predefinido, y se complementan con otras conversaciones no estructuradas, según se va desarrollando el ejercicio de evaluación. Se practican en forma individual, aunque las conclusiones se hacen sobre tendencias de las opiniones del grupo.

La información suministrada por el personal al equipo evaluador es de carácter confidencial. Esta condición es con el propósito de generar confianza y apertura en el personal para que exprese con libertad su posición y percepción sobre los diversos tópicos que se abordan durante el ejercicio, lo que permite realizar una labor transparente y legítima.

### 2.1.4 Entrevistas Externas

Estas se realizan a las principales instituciones de contraparte que trabajan, trabajaron o tienen interés de iniciar acciones de cooperación con el IICA (clientes, socios y beneficiarios). Preferiblemente, las personas entrevistadas deben tener contacto directo con el personal del IICA, o bien, estar familiarizado con el trabajo del IICA y con los problemas y desafíos del sector. La lista inicial de personas a entrevistar es proporcionada por la Oficina, revisada y complementada por la DPME y el Director de la Dirección de Operaciones Regionales e Integración (DORI) correspondiente.

En general, las entrevistas se centran en las experiencias de los clientes y socios con el IICA. El objetivo principal es validar la información de los resultados obtenidos por el proceso de cooperación técnica, proporcionada por

la Oficina, identificando el grado de satisfacción de los principales receptores y socios estratégicos, e identificando oportunidades externas y también limitaciones que afectan el desempeño de la Oficina. Adicionalmente se tratan asuntos relacionados con el proceso de elaboración de la ANCT, la difusión de las acciones del Instituto y sobre el proceso anual de rendición de cuentas.

En el caso de agencias del gobierno e instituciones internacionales que apoyan el desarrollo de la agricultura y el sector rural, se indaga sobre sus prioridades actuales y para los próximos años, así como la asignación de inversiones y manejo de recursos para el sector y la situación de la agricultura.

### 2.1.5 Observación in situ

Con el paso de los años, la cultura institucional de elaborar informes anuales, semestrales y en general de seguimiento, se ha transformado en una actividad donde se busca reflejar de la manera más positiva posible los éxitos en la ejecución de los procesos de cooperación técnica. En el proceso, se pierden muchas veces detalles que pueden ser apreciados por una persona ajena a la Oficina que aporta una visión más objetiva.

La observación en las condiciones en las cuales el personal y sus contrapartes deben de desempeñar su trabajo, facilitan la comprensión de las limitaciones y facilidades que tienen unos y otros para lograr las metas planteadas en los programas y planes de trabajo. Con las entrevistas presenciales se potencian los resultados obtenidos al generar una relación más personal con el entrevistado y el entorno en el cual éste se siente más confiado y seguro.

Las visitas al campo también permiten valorar los resultados reportados en los informes con respecto a lo observado y complementar esta información con lo recabado en la Sede Central y con las personas entrevistadas.

## 2.2 El Proceso de Evaluación

El ejercicio de revisión y evaluación es un proceso dinámico, que se debe ajustar y moldear, según las necesidades. Por este motivo, a lo largo del período 2002-2009, conforme la DPME fue adquiriendo destreza y experiencia en la realización de las misiones de evaluación del desempeño, la metodología utilizada ha sido ajustada y mejorada. Las modificaciones se han dado, en términos de alcance y enfoque del ejercicio, instrumentos utilizados para recoger la

información, constitución del equipo evaluador, duración del ejercicio, proceso de formulación de los reportes finales y seguimiento a la implementación de las recomendaciones.

A pesar de que la DPME es el principal responsable de la ejecución de las misiones, cada fase se hace en consulta y en colaboración con las Unidades de la Sede Central involucradas, así como con la Oficina seleccionada.

En general, el proceso de evaluación está compuesto por cuatro fases principales:

- (a) **Preparación.** Se recaba la información básica, se preparan los términos de referencia y el plan de trabajo preliminar. Las actividades preparatorias están a cargo de la DPME y se organizan en la Sede Central con la colaboración de la Oficina/Unidad a ser evaluada, otras unidades de apoyo, así como otros actores del sistema (ej.: el Director de la DORI en el caso de las Oficinas).
- (b) **Ejecución e implementación.** En el país donde se ubica la Oficina, el equipo evaluador inicia la recolección de información y de opiniones por medio de cuestionarios, entrevistas y visitas de campo. Se llevan a cabo dos reuniones con todo el personal; al inicio de la Misión para explicar el procedimiento y los alcances de la evaluación y, al final del ejercicio, se lleva a cabo un análisis preliminar sobre los principales hallazgos que se retroalimenta con los miembros del personal.
- (c) **Análisis de la información.** Al regreso del país donde se realiza la Misión, se revisan y analizan todos los resultados obtenidos para generar las conclusiones y recomendaciones que componen los diferentes reportes e informes a presentar.
- (d) **Elaboración de Informes.** Una vez definidas las conclusiones, hallazgos, recomendaciones y lecciones aprendidas del proceso de evaluación, el equipo de la Misión prepara los informes respectivos, comparte los resultados y hace las recomendaciones para la mejora del desempeño institucional.

En el “Protocolo para Revisión y Evaluación: Metodología y Procedimientos”, se detalla ampliamente el proceso de evaluación y los pasos fundamentales que comprenden las misiones de la DPME.

A continuación, presentamos una cronología en cuatro etapas, sobre la evolución que ha tenido la metodología utilizada por la DPME, desde abril del 2002.

### 2.2.1 Etapa I (2002 - 2003)

**Misiones desarrolladas.** Durante esta primera etapa, se ejecutaron misiones a Belice (2002), Guatemala, El Salvador, Bolivia, Ecuador y República Dominicana (2003). Además de las antes citadas, se realizó una misión a la Oficina en Washington D.C. en los Estados Unidos de América (2003) misma que tuvo características especiales ya que la función principal de esta Oficina no es prestar servicios de cooperación técnica.

**Metodología e instrumentos utilizados.** Esas misiones tuvieron como propósito principal, el agregar elementos a la construcción del Sistema de Revisión, Análisis y Evaluación del Desempeño Institucional (SIRANE) y a la vez, aportar información para mejorar el desempeño del IICA en los países.

Los instrumentos utilizados fueron: la revisión de documentos, consultas con funcionarios de la Sede Central y entrevistas con el personal de las Oficinas (entrevistas internas) y con clientes y socios (entrevistas externas). En esta etapa, se puso en evidencia la necesidad de utilizar un cuestionario para facilitar la recolección de la información.

Se dio énfasis en las entrevistas individuales, para apreciar el posicionamiento del IICA y las contribuciones de la cooperación, así como para valorar la efectividad de la gestión de las operaciones en el país, con la colaboración de la Sede Central. En este sentido, se dio un cambio importante, con respecto al enfoque que se utilizó en el período 1998-2001 con las Jornadas de Reflexión, donde se enfatizaba en el trabajo grupal con el personal de la Oficina para valorar la gestión institucional.

En este período, las misiones comprendieron en promedio cinco días hábiles de trabajo. Las realizadas en Bolivia, El Salvador y Guatemala se plantearon como misiones de seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones hechas antes del 2002, durante las Jornadas de Reflexión. Las tres misiones las integraron personal de la DPME.

Las Misiones realizadas a Belice, Ecuador y República Dominicana se plantearon como misiones integrales de revisión y análisis de la gestión y acciones del IICA en el país y comprendieron aspectos relacionados con los procesos de cooperación técnica y de gestión de las Oficinas. En estas Misiones participaron funcionarios de la DPME y de otras Unidades como Auditoría Interna y Recursos Humanos. Esta práctica se abandonó porque confundía y combinaba los objetivos de las misiones de evaluación del desempeño con los de otras Unidades. Además, esta dinámica, significaba una mayor inversión de los recursos técnicos de las Oficinas, corriendo el riesgo de distraerlos excesivamente de sus tareas de cooperación.

**Preparación de informes.** Las misiones finalizaban con una reunión con el Representante y otra con todo el personal de la Oficina. En la primera, se le presentaba un informe verbal con las principales apreciaciones, conclusiones y recomendaciones de la Misión, acompañado del texto de la presentación que se haría posteriormente al personal de la Oficina. Como resultado de esta reunión se podían hacer ajustes a dicha presentación. Al final de la presentación al personal de la Oficina, se abría un espacio para comentarios del personal, sobre lo expuesto, y se daba por finalizada la Misión.

Al regreso de la Misión, la DPME procedía a la preparar el Informe Final, que detallaba información sobre los principales hallazgos, conclusiones y recomendaciones del proceso. Al principio, esta tarea consumió mucho tiempo debido principalmente a la amplia cantidad de contenidos de los informes y la dificultad para que los otros funcionarios externos a la DPME que participaron en las Misiones pudieran preparar oportunamente la información que les correspondía en el proceso e incorporarlo todo de forma coherente en un solo documento. Además, se presentaba la dificultad de tener que someter el informe preliminar a la revisión y comentarios del Representante y del correspondiente Director de Operaciones Regionales (DOR), funcionarios que enfrentaban limitaciones de tiempo para esa tarea.

Por la naturaleza de algunos de los hallazgos y después de la experiencia en Bolivia (2003), se decidió elaborar un reporte de carácter confidencial dirigido exclusivamente al Director General (Management Letter). En éste se le informa, además de las principales conclusiones y recomendaciones, una serie de aspectos críticos, detectados durante la Misión y que son de su competencia. Este reporte se entrega a más tardar dos semanas después de concluida la Misión, y su preparación es responsabilidad del Director de la DPME.

En el mismo año, la DPME presentó informes de las misiones al Comité de Auditoría y Evaluación (CAyE) con el propósito de coordinar con las Unidades de la Sede Central las acciones a tomar sobre las recomendaciones presentadas. El CAyE fue uno de los comités gerenciales establecidos en enero de 2003 dentro de la Sede Central y sus reuniones eran convocadas y presididas por el Subdirector General.

La experiencia obtenida con ese proceso llevó a la DPME a incluir en la metodología una Matriz de Recomendaciones, la cual resumía la información más relevante sobre los hallazgos y recomendaciones de las mismas. La aplicación de ese instrumento al final de esta etapa, permitió dotar de mayor agilidad al proceso de discusión e implementación de las recomendaciones.

**Implementación de recomendaciones.** La responsabilidad sobre la implementación de las recomendaciones recayó en los Representantes y los

DOR. Estos últimos, como supervisores inmediatos de las operaciones, eran los responsables del seguimiento adecuado a la puesta en práctica de las recomendaciones, para lo cual debían establecer la coordinación adecuada con las unidades de la Sede Central involucradas según el caso.

El DOR era miembro del CAyE y en dicho órgano, la DPME presentaba las recomendaciones que eran de competencia de la Oficina y otras de índole regional y corporativa; sin embargo, la ausencia de un mecanismo de seguimiento, lo convirtió en un órgano poco efectivo para impulsar la implementación de las recomendaciones, principalmente las de ámbitos regional y corporativo.

### 2.2.2 Etapa II (2003 - 2004)

**Misiones desarrolladas.** Comprende las misiones realizadas, en orden cronológico, a las Oficinas en: Paraguay, los países de la Organización de Estados del Caribe Oriental (Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas), todas en el 2003. En el 2004 se completaron en Costa Rica, Honduras, Nicaragua, Trinidad y Tobago y a la Oficina Permanente en Europa en Madrid, España. Esta última Misión, tuvo características especiales ya que el objetivo principal de esa Oficina no es prestar servicios de cooperación técnica.

**Metodología e instrumentos utilizados.** En esta etapa se introdujeron ajustes en el ámbito de cobertura de las Misiones, aplicando nuevos instrumentos de recolección de información y modificando el contenido de los informes finales. A partir de la Misión a Paraguay, se introduce la aplicación de un cuestionario para recoger las opiniones del personal.

El cuestionario fue una innovación importante ya que aportó mayor transparencia al ejercicio de evaluación y redujo sustancialmente el tiempo de las entrevistas individuales a los miembros del personal. En su etapa de diseño, este instrumento fue revisado por Representantes y funcionarios del IICA y se tomaron en consideración sus opiniones. También se elaboró un cuestionario para clientes y socios; sin embargo, las pruebas realizadas demostraron que no era efectivo para obtener la información requerida, por lo que se descartó su utilización y se continuó aplicando solamente una guía para las entrevistas externas.

Posteriormente, en el 2004 se diseñó un cuestionario específico para los consultores y otro para obtener información de miembros seleccionados del personal sobre el desempeño de las Unidades de Administración de las Oficinas.

Mediante el memorando SC-DG-907 del 16 de agosto de 2004, se definen las áreas básicas de competencia institucional que reflejan el éxito de una Oficina y que la DPME debería considerar en sus reportes (Ver **GRÁFICA 1**).

Se incorporó dentro de las áreas de enfoque de la misión, la revisión del contexto político e institucional, así como de las principales tendencias del sector agrícola y rural del país. Esto provocó que el número de entrevistas se ampliara a instituciones u organismos vinculados a la agricultura y el sector rural, aunque no trabajaran directamente con el IICA; a su vez, permitió identificar y verificar las limitaciones y oportunidades con las que se encuentra el IICA en cada país. Sin embargo, por razones presupuestarias, al final de este período la duración de las misiones debió recortarse, reduciendo la cantidad de personas de instituciones a entrevistar.

### GRÁFICA 1

#### Áreas de Competencia para las Misiones de Evaluación de la DPME

- i.** Liderazgo (gerencia y visión)
- ii.** Competencia técnica
- iii.** Competencia administrativa
- iv.** Trabajo en equipo
- v.** Administración y aplicación de las normas institucionales
- vi.** Comunicación interna
- vii.** Imagen pública
- viii.** Relaciones con el Ministerio de Agricultura y con el Ministro de esta cartera
- ix.** Relaciones con otros ministros y otros socios estratégicos
- x.** Competencia en la adquisición y administración de recursos externos

Se amplió el ámbito de análisis, profundizando en los proyectos y acciones desarrolladas, y en la calidad de los productos y servicios de cooperación. Se avanzó en la valoración de la satisfacción de los clientes y socios, conociendo su percepción e imagen sobre la institución. Además, se analizaron más detalladamente las alianzas estratégicas con otros organismos. Para cada uno de estos temas, se identificaron asuntos clave que la DPME debía revisar antes de cada misión, tomando en cuenta las características de cada Oficina.

Con el objetivo de invitar a la participación abierta, segura y sincera del personal en el ejercicio para expresar libremente sus opiniones, se introdujo el envío de un memorando del Director General a los Representantes y demás personal de la Oficina a evaluar. El efecto fue muy positivo, ya que al expresarse desde el máximo nivel jerárquico los propósitos y el enfoque de la evaluación, se daba en las Oficinas un clima más abierto al análisis y los comentarios del personal.

En la misión a la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS), se contó con la participación de un funcionario de la Oficina en Trinidad y Tobago, siendo una experiencia bastante productiva, ya que permitió el acercamiento de otra Oficina al proceso y el conocimiento de ese funcionario sobre la labor de la DPME en el contexto regional. En esta Misión participó el Director de la Dirección de Operaciones Regionales e Integración para la Región Caribe (DORI-Caribe), quien antes había participado en la Misión a República Dominicana.

Dada la importancia de contar con la participación de los DOR, la DPME solicitó en las siguientes misiones su participación en la fase final de las misiones, principalmente en las reuniones con el Representante y el personal para discutir asuntos críticos e identificar recomendaciones apropiadas.

**Preparación de informes.** No hubo cambios sustanciales con respecto a lo expuesto en la etapa anterior. Principalmente, se redujo la extensión de los informes finales y se consolidó la utilización de la Matriz de Recomendaciones.

**Implementación de las recomendaciones.** La implementación de las recomendaciones era uno de los puntos débiles del proceso. Un factor que contribuía a esa debilidad era la falta de precisión en las responsabilidades de las Unidades y funcionarios involucrados en la misma. Sin embargo, con la entrada en vigencia en febrero del 2004 de la Orden Ejecutiva (OE) No. 14/2004 *“Desarrollando en el IICA una cultura de gestión basada en resultados: el Sistema de apoyo de monitoreo, supervisión, evaluación y seguimiento”*, se definieron funciones específicas para la DPME, la Secretaría de Cooperación Técnica, la Auditoría Interna y el Grupo de Apoyo Administrativo en el sistema mencionado.

Con esta OE, se involucró a los Directores de Áreas Temáticas en el seguimiento a la implementación de las recomendaciones en el ámbito regional, y se definió la responsabilidad de la DPME en el monitoreo de la implementación de las recomendaciones de las misiones de evaluación.

### 2.2.3 Etapa III (2004 - 2006)

**Misiones desarrolladas.** Las misiones desarrolladas en esta etapa, comprenden las realizadas, a las Oficinas en Colombia (2004), Surinam, Argentina, Perú, Miami (2005) y Chile (2006). La evaluación a la Oficina en Miami correspondió al Programa Hemisférico de Comercio, Agronegocios e Inocuidad de los Alimentos que tiene ahí su sede.

**Metodología e Instrumentos utilizados.** A partir de esta etapa, se incorporaron una importante cantidad de innovaciones metodológicas, con respecto a lo que se venía implementando. Las variaciones metodológicas más importantes en esta etapa fueron consecuencia de las indicaciones contenidas en la OE No. 16/2005 “*Mecanismo de validación e implementación de las recomendaciones de las misiones de evaluación, auditoría y apoyo institucional a las Oficinas*”. En ésta, se redefinieron las áreas de análisis de las misiones de la DPME, como se mostró en la **GRÁFICA 1** e implicaba una reorganización metodológica en la ejecución de las Misiones de evaluación, enfocándose en las siguientes áreas:

- (a) implementación de la Agenda Nacional de Cooperación Técnica;
- (b) estructura gerencial de la Oficina;
- (c) estrategias para mejorar las relaciones con los socios estratégicos;
- (d) gestión de recursos humanos;
- (e) comunicación interna y externa y de la promoción de la imagen corporativa;
- (f) aplicación de otras normas institucionales, y
- (g) aplicación de principios y valores éticos.

Se suprimió el CAyE y se definió como procedimiento posterior a las Misiones de evaluación, la creación de un Comité Ad hoc con el propósito de establecer un mecanismo más ágil para revisar y aprobar las recomendaciones de las misiones de evaluación, auditoría y apoyo institucional. Dichos comités son presididos por el DOR de la Región de la Oficina objeto de la misión y forman parte del mismo el Auditor Interno, el Director de la DPME, el Representante del IICA en el país correspondiente y los Directores o Jefes de otras Unidades de la Sede Central cuya participación es pertinente en función de las recomendaciones a implementar.

Las responsabilidades de estos comités son revisar las recomendaciones de las misiones y llegar a un consenso sobre las acciones que deberán cumplir

las Oficinas a partir de la aprobación de las mismas; el conjunto de acciones a implementar, pasan a formar el Plan de Mejoramiento de la Oficina (PMO). El PMO se estableció como el instrumento para implementar y monitorear el cumplimiento de todas las recomendaciones de las misiones.

A raíz de la redefinición de las áreas de análisis, los instrumentos fueron revisados y actualizados, pero no tuvieron cambios significativos.

**Preparación de informes.** Las principales innovaciones fueron la elaboración del PMO y la reducción en los contenidos de los informes. Esto agilizó la rendición de informes y el proceso de implementación de mejoras en el desempeño.

La DPME genera un grupo de recomendaciones que se someten a consideración del Comité Ad hoc, el cual determina los detalles finales de la acción que deberá implementar la Oficina, donde se incluyen:

- (a) Situación, problema ó hallazgo.
- (b) Método de implementación sugerido.
- (c) Unidades de Sede Central que apoyarían el proceso.
- (d) Resultado esperados.
- (e) Responsables de la ejecución.
- (f) Fecha límite de cumplimiento.

Por otra parte, los informes finales debían contener las siguientes secciones:

- (a) Introducción.
- (b) Análisis de las Opiniones de clientes y socios.
- (c) Análisis de las Opiniones y comentarios del personal.
- (d) Conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones.

**Implementación de las recomendaciones.** El establecimiento del PMO hizo más eficiente el mecanismo de validación de las recomendaciones y presentó mejoras en su diseño con respecto a la Matriz de Recomendaciones que se venía utilizando.

En la OE 16/2005 se estableció que una vez aprobado el PMO con sus respectivas recomendaciones por parte del Director General, éstas debían ser puestas en práctica por los funcionarios responsables. Esto, porque anteriormente

se generaron dudas sobre la “obligatoriedad” de la implementación, ya que muchas de las recomendaciones se sustentaban en opiniones y sugerencias recogidas durante las visitas a los países y el papel de “filtrado” del Comité de Auditoría y Evaluación no se estaba cumpliendo. Con la creación de los Comités Ad hoc liderados por los DOR y con la inclusión de los Representantes en los mismos, el proceso de análisis y consenso para la implementación de las recomendaciones mejoró notablemente.

La misma OE establece que la responsabilidad de la implementación de las recomendaciones contenidas en los PMO recae en el Representante con la supervisión y apoyo del DOR. Si había alguna acción a ser ejecutada por alguna Unidad, la responsabilidad era de su Director o Jefe. A la DPME y/o al Auditor Interno se les delegó la tarea de revisar cada seis meses la implementación satisfactoria de los PMO y, rendir un informe de avance al Director General y a los miembros de los Comité Ad hoc, sobre dicha implementación, con base en información proporcionada por parte de los respectivos DOR.

#### 2.2.4 Etapa IV (2007 - 2009)

**Misiones desarrolladas.** En esta etapa se incluyen las misiones realizadas en Guyana, Venezuela, Jamaica (2007), El Salvador, Ecuador, República Dominicana (2008), Barbados, Uruguay, Panamá y Bahamas (2009).

**Metodología e instrumentos utilizados.** En este período, se dio la particularidad que se realizaron Misiones a países donde anteriormente ya se habían efectuado; esto permitió perfilar un enfoque de línea de base para la evaluación y seguimiento de las conclusiones y recomendaciones definidas en la última Misión de la DPME.

Como principal innovación, se implementó el primer Protocolo para Revisión y Evaluación, incluyendo dos nuevos cuestionarios para el personal de la Oficina: el C1 para el personal en general y el C2 para el personal profesional. Esto debido a que al aplicar un solo cuestionario en las misiones anteriores, se evidenció que parte del personal – especialmente el de Servicios Generales o Administrativos – no tenían obligación de conocer muchos de los detalles de los procesos de cooperación técnica, dadas sus responsabilidades y áreas de injerencia.

**Preparación de informes.** A partir de la Orden Ejecutiva No. 16 rev. del 31 de octubre del 2007, los PMO pasan a ser documentos vivos, a los que tanto la DPME, como otras unidades que desarrollen Misiones de apoyo pueden sugerir la convocatoria de un Comité Ad Hoc para incluir recomendaciones. De la misma forma, el propio Representante de la Oficina puede presentar de

manera unilateral, las recomendaciones que considere convenientes incluir dentro del PMO de su Oficina.

Al Informe Final se le adjuntó un capítulo exclusivo sobre factores internos, basados principalmente en los resultados de los cuestionarios C1, C2 y en las entrevistas al personal. Para realizar el análisis, los resultados obtenidos de la consulta se organizaron en los siguientes temas o “drivers” relacionados con las operaciones y el desempeño de la Oficina:

- (a) orientación y conocimiento institucional,
- (b) percepciones sobre el programa de cooperación técnica,
- (c) imagen y percepción del IICA,
- (d) liderazgo y gerencia del Representante,
- (e) desempeño de la Unidad Administrativa,
- (f) responsabilidades del trabajo,
- (g) ambiente laboral,
- (h) comunicación entre el personal,
- (i) facilidades de la Oficina y
- (j) apoyo para las operaciones.

En esta etapa, se separaron claramente las recomendaciones que son materia del PMO y toda aquella información relevante para los equipos técnicos, gerenciales y administrativos de las Oficinas que no necesariamente se traducen en recomendaciones directas. Las recomendaciones de cada Misión de la DPME a ser consideradas por el Comité Ad Hoc son actividades a cumplirse en un corto o mediano plazo y que por su naturaleza, pueden ejecutarse de manera inmediata con la simple aprobación del propio Comité.

De acuerdo con la experiencia acumulada, se definieron los usuarios de los reportes e informes elaborados producto de la Misión y a partir de esto, se mejoraron sus contenidos para incrementar el valor agregado de su utilidad. Los informes se elaboraron con mayor profundidad en el análisis y con una visión más orientada a la utilidad real del Informe Final para los miembros del personal de la Oficina que aportaron información a la Misión. Se estructuró de tal forma que se entienda cuáles son los elementos internos y externos que fundamentan el trabajo de la Oficina en estudio, así como toda la información que puede ayudar al personal a mejorar su desempeño individual y grupal.

*Implementación de las recomendaciones.* La responsabilidad de la implementación satisfactoria de las recomendaciones del PMO Aprobado por parte del Comité Ad hoc recae siempre sobre el Representante con la supervisión y apoyo del Director de la DORI respectiva. El monitoreo de la implementación de las recomendaciones pasa a ser responsabilidad exclusiva de la DORI. La DPME identifica las posibles recomendaciones a incluirse dentro del PMO. El Comité Ad Hoc determina el detalle de las acciones que se deberán cumplir a partir de las recomendaciones, el resultado esperado, los responsables de la ejecución y la fecha límite para el cumplimiento.



## CAPITULO III: ACTIVIDADES REALIZADAS Y RESULTADOS OBTENIDOS DURANTE 2002-2009

### 3.1 Misiones Realizadas

Desde su establecimiento en el 2002, la DPME ha ejecutado 35 misiones de revisión y evaluación del desempeño institucional, tal y como se muestra en la **TABLA 1** a continuación.

**TABLA 1**  
Oficinas Evaluadas por Región, del año 2002 al 2009

Año	Central	Andina	Sur	Caribe	Norte
2002	Belice				
2003	Guatemala El Salvador	Bolivia Ecuador	Paraguay	República Dominicana San Cristóbal y Nieves Dominica Antigua y Barbuda Santa Lucía San Vicente y Granadinas Granada	Washington
2004	Honduras Costa Rica Nicaragua	Colombia		Trinidad y Tobago	España (Europa)
2005		Perú	Argentina	Surinam	Miami
2006			Chile		
2007		Venezuela		Guyana Jamaica	
2008	El Salvador	Ecuador		República Dominicana	
2009	Panamá		Uruguay	Barbados Bahamas	

*Nota: Las evaluaciones realizadas en las Oficinas de Washington, España y Miami fueron diferentes a las ejecutadas en las Oficinas de los Estados Miembros.*

En resumen, durante el período 2002-2009, se cubrieron 30 de las 34 Oficinas en los Estados Miembros. Las Oficinas que quedaron pendientes de evaluar fueron: Canadá, México, Brasil y Haití. Es importante aclarar que en El Salvador, Ecuador y República Dominicana, se realizaron dos Misiones de evaluación con 5 años de diferencia; además del cumplimiento de los objetivos incluidos en los términos de referencia respectivos, en las segundas Misiones se lograron establecer líneas metodológicas para el monitoreo del desempeño institucional de estas Oficinas según las recomendaciones planteadas en el primer ejercicio de evaluación.

Respecto de la Región Norte, como se aprecia, se participó en la evaluación de la Oficina en Washington, de la Oficina en Miami del Programa Hemisférico de Comercio, Agronegocios e Inocuidad de los Alimentos y de la Oficina para Socios Estratégicos en Madrid, España. Dichas evaluaciones, como se indicó, conllevaron procesos de revisión y evaluación distintos a los utilizados para las Oficinas en los Estados Miembros.

Asimismo, durante el 2006 también se realizaron las evaluaciones de la Dirección de Educación y Capacitación (DECAP), del Centro de Capacitación a Distancia (CECADI) y del Sistema Hemisférico de Capacitación para el Desarrollo Agrícola (SIHCA) – Venezuela. Además, se realizó la evaluación de Medio Término del Proyecto de Diversificación Productiva en México y Guatemala del Fondo Común para los Productos Básicos (CFC, por sus siglas en inglés) en el año 2008.

Para llevar a cabo sus funciones, se asignaron a la DPME cuatro profesionales (incluyendo a su Director) y dos auxiliares para las labores de apoyo. Dado que el enfoque y la metodología de trabajo se orientan a fomentar la autoevaluación y el aprendizaje organizacional, no se requirió contar con consultores externos. En algunas misiones de evaluación participaron funcionarios de otras Unidades del Instituto, aunque la mayoría estuvieron a cargo de los profesionales de la DPME.

En las misiones y evaluaciones realizadas durante 2002-2009, funcionarios de la DPME entrevistaron a más de 1.100 personas de más de 500 organizaciones públicas y privadas que son clientes o socios del Instituto. Asimismo, se hicieron entrevistas individuales y se pidió completar cuestionarios (C1 y C2) a más de 500 funcionarios y consultores del IICA.

A continuación, se presentan las actividades realizadas y los resultados obtenidos por la DPME durante el período señalado.

### 3.2 Evaluación de la Gestión y Acciones del IICA en los Estados Miembros

Funcionarios de la DPME visitaron 33 Oficinas del Instituto para conducir ejercicios de evaluación del desempeño institucional. Resultados de esas misiones fueron los siguientes:

- (a) El Director General y funcionarios del Instituto conocieron y valoraron información sobre los grados de satisfacción de más de 1.000 clientes y socios de alrededor de 500 organismos públicos, privados e internacionales sobre la labor de cooperación del IICA en los diferentes países, y conocieron opiniones de los mismos para mejorar la gestión y los servicios institucionales.
- (b) El Director General autorizó la realización de acciones específicas para lograr mejoras en la cooperación, gerencia, coordinación, comunicación y demás áreas del desempeño institucional, con base en las conclusiones y recomendaciones surgidas de las misiones de evaluación del desempeño.
- (c) En las Oficinas del IICA se pusieron en práctica recomendaciones de las misiones de evaluación para fortalecer la imagen institucional, mejorar la gestión de las operaciones, fortalecer las alianzas con clientes y socios y mejorar los productos de las acciones de cooperación en los Estados Miembros.
- (d) El personal que participó en los ejercicios de evaluación tuvo la oportunidad de expresar y discutir asuntos internos de la gestión institucional y de tomar conciencia de los beneficios de la evaluación del desempeño, propiciándose así el desarrollo de una cultura de autoevaluación y rendición de cuentas a lo interno de la Institución.
- (e) Los Representantes del IICA y el personal a su cargo en las Oficinas visitadas, tomaron conocimiento sobre el nivel de satisfacción y las opiniones de funcionarios de organismos públicos y privados con respecto a los servicios de cooperación que el IICA presta en el país.
- (f) Más de 500 funcionarios de las Oficinas del IICA en los Estados Miembros conocen los objetivos y alcances del nuevo sistema de evaluación y aportaron opiniones sobre el desempeño institucional y sugerencias para mejorarlo.
- (g) Los Representantes del IICA y el personal a su cargo adoptaron medidas internas para fortalecer sus compromisos de trabajo y mejorar las relaciones internas y el ambiente laboral, con base en las opiniones aportadas en las entrevistas y cuestionarios durante las misiones de evaluación.

### **3.3 Asesoramiento al Director General en la Toma de Decisiones para Mejorar el Desempeño Institucional.**

- (a) El Director General puso en práctica innovaciones y cambios en la asignación y gestión de los recursos institucionales a partir de los hallazgos y recomendaciones derivadas del proceso de evaluación del desempeño.
- (b) El Director General reorientó y fortaleció los acuerdos con organismos multinacionales que son socios estratégicos del Instituto, con base en los informes sobre la acción conjunta con esos organismos proporcionada por la DPME.
- (c) Se reorganizaron y reorientaron a partir de 2007 las funciones y prioridades del Centro de Capacitación a Distancia (CECADI) y del Sistema Hemisférico de Capacitación para el Desarrollo Agrícola (SIHCA).
- (d) Se puso en práctica a partir de 2003 un sistema de información gerencial para mejorar la preparación de los informes periódicos de avance en el cumplimiento de los planes de acción anuales del Instituto.

### **3.4 Fortalecimiento de la Base de Conocimiento sobre la Gestión Institucional y los Servicios de Cooperación.**

- (a) La memoria institucional del Instituto se ha enriquecido con la documentación de un conjunto de buenas prácticas institucionales y experiencias exitosas de gestión, derivadas de la revisión y análisis del desempeño institucional.
- (b) El Instituto dispone de una base de datos que registra las conclusiones y recomendaciones sobre la gestión y acciones del IICA, originadas en las misiones realizadas por la DPME.
- (c) Se dispone de un Protocolo de Traspaso del Representante, que consiste en una guía elaborada en conjunto con la Auditoría Interna, que establece el procedimiento a seguir en los cambios de Representantes en los Estados Miembros, para dar cabal cumplimiento a la reglamentación correspondiente y contribuir a resguardar la memoria institucional.

### **3.5 Mejoramiento del Proceso de Planeamiento, Ejecución y Rendición de Cuentas del Instituto.**

- (a) La Dirección General del Instituto aplica normas y políticas de seguimiento y evaluación del desempeño que han mejorado el proceso de rendición de cuentas a los Estados Miembros y socios estratégicos.
- (b) La información para la toma de decisiones que aportan los procesos de seguimiento y evaluación del desempeño contribuyen al desarrollo de alianzas estratégicas y al mejoramiento de la imagen institucional y los programas de cooperación del Instituto.
- (c) El instituto cuenta con un protocolo sobre la metodología de evaluación del desempeño institucional, con sus correspondientes procedimientos e instrumentos que han sido actualizados y mejorados a partir de siete años de experiencia en su aplicación.
- (d) Se diseñó y puso en práctica el mecanismo de preparación y seguimiento de los Planes de Mejoramiento de las Oficinas (PMO) para garantizar la efectiva aplicación de acciones para mejorar la gestión y la prestación de servicios de cooperación.
- (e) Se dispone de una Guía para los Representantes, la cual señala en forma detallada las pautas a seguir por los Representantes en el desempeño de sus responsabilidades en los ámbitos político institucional, gerencial y administrativo.
- (f) El Director y funcionarios de la DPME participan en comités y grupos establecidos por el Director General para asesorarlo en la toma de decisiones sobre la asignación de recursos, la organización institucional y el diseño y puesta en práctica de normas y procedimientos, para mejorar la gestión institucional y la prestación de servicios de cooperación

### **3.6 Contribuciones de la DPME al Proceso de Evaluación del Desempeño Institucional**

En las misiones realizadas, la DPME ha podido constatar que al inicio de esos ejercicios, buena parte del personal no ha interiorizado la importancia y significado de la evaluación del desempeño institucional. Hay una idea generalizada de que ésta sirve sólo para destacar los puntos negativos o deficientes del desempeño, pero no como un ejercicio eficaz de auto evaluación

y aprendizaje para identificar fortalezas y oportunidades de mejora, así como otros aspectos positivos.

Las recomendaciones y señalamientos que surgen de los procesos de evaluación deben ser complementados con políticas y acciones que permitan mejorar la gestión institucional. Asimismo, documentar las buenas prácticas y experiencias obtenidas durante las evaluaciones, para transmitir las al resto de la Institución es una tarea con la cual la DPME agrega valor y contribuye a fortalecer el desempeño en los tres niveles: individual, de unidad y corporativo.

En este apartado, se presentan las principales contribuciones de la DPME durante el período 2002-2009 al proceso de evaluación del desempeño institucional.

- (a) **Desarrollo y aplicación del enfoque de Sistema de Gestión Basado en el Desempeño.** La DPME desarrolló e implementó un nuevo enfoque para evaluar el desempeño institucional conocido como Sistema de Gestión Basado en el Desempeño (PBMS por sus siglas en inglés). Este enfoque es sistemático, metódico, comprensivo y participativo. Además, provee recomendaciones para mejorar el desempeño, y procura mayor alineamiento entre:
  - (i) metas y objetivos, en los distintos niveles (PMP, ANCT, PAA);
  - (ii) el trabajo de una Oficina/Unidad con el plan de trabajo individual, y
  - (iii) los componentes de la estructura organizacional de la Institución.
- (b) **Fomento de la cultura de participación y transparencia en los ejercicios de evaluación.** El proceso de evaluación considera la participación de diversas Unidades de apoyo y soporte de la Sede Central (Auditoría Interna, Dirección de Operaciones Regionales e Integración, Dirección de Administración y Finanzas (Programación, Recursos Humanos, Presupuesto y Control, entre otras), la colaboración de los actores externos, así como del personal de la Oficina.
- (c) **Desarrollo de una cultura de auto evaluación y de evaluación del desempeño.** Al considerar a todo el personal de la Oficina o Unidad, por medio de la metodología aplicada (explicación del proceso de evaluación y el rol del personal de la Oficina, entrevistas individuales al personal, aplicación de cuestionarios y presentación de hallazgos y recomendaciones), se fomenta el desarrollo de una cultura de auto evaluación, reflexión y evaluación del desempeño tanto individual como en equipo como parte de una Oficina o Unidad.
- (d) **Recolección de opiniones y reacciones de los principales actores de los resultados y contribuciones de las acciones del IICA.** Esta

información provee una perspectiva comprehensiva del desempeño, importancia, calidad y alineamiento de la cooperación del IICA con respecto a las prioridades del país y del sector agropecuario y rural, en particular. Se verifican las expectativas de los actores, la satisfacción de los servicios y productos proporcionados, las fortalezas y limitaciones del IICA, así como la imagen del Instituto en el país.

- (e) **Identificación de demandas, necesidades y oportunidades.** La directa interacción de la Misión con los diversos actores relacionados con el quehacer del IICA provee información variada acerca de las tendencias y demandas del sector, oportunidades para la cooperación técnica, el alineamiento de la oferta de servicios de cooperación técnica con la demanda, y la necesidad de una Oficina para modificar su estrategia de cooperación ante futuros desafíos.
- (f) **Promoción de un uso más eficiente de los recursos.** La información brindada, permite identificar áreas prioritarias para una mayor concentración de las acciones del IICA en el país, evitando la dispersión en el uso de los recursos.
- (g) **Provisión de información para la toma de decisiones.** Dos productos fundamentales de cada ejercicio son la Carta Gerencial al Director General y el PMO. Estos incluyen las acciones necesarias que se deben implementar tanto en la SC (de nivel corporativo) como en las Oficinas para mejorar los aspectos del desempeño vinculados a los ámbitos gerencial, operacional, administrativo, estratégico y técnico.
- (h) **Los actores externos reconocen el valor de la evaluación del desempeño.** La metodología de evaluación involucra a los actores clave involucrados en las acciones de cooperación del IICA en un país. La experiencia de la DPME es que esas personas siempre han expresado su disposición a contribuir con sus comentarios para mejorar el desempeño del IICA en el país, y reconocen que las evaluaciones mejoran la rendición de cuentas y la transparencia del Instituto. Consideran que este tipo de retroalimentación es muy importante ya que brinda un espacio para opinar e incluso resolver asuntos que pueden afectar a alguna de las partes. Además, valoran mucho este acercamiento, en relación con un limitado o nulo acercamiento de otros organismos de cooperación.
- (i) **Oportunidad para los Representantes de dialogar sobre asuntos críticos.** La Misión provee la oportunidad para que los Representantes dialoguen y compartan información con los miembros de la Misión acerca de un amplio espectro de temas estratégicos, técnicos, administrativos y operacionales. Esto añade valor a la autoevaluación y reflexión interna de la gestión interna y externa de la Oficina así como el papel realizado por los

Representantes. Este intercambio de ideas y oportunidades emanadas del personal y de clientes y socios permite a la Oficina reorientar su estrategia considerando las opiniones del personal técnico y administrativo.

- (j) **Desarrollo de capacidad interna para la evaluación del desempeño.** El conocimiento acumulado de las experiencias obtenidas a la fecha y las lecciones aprendidas, contribuye al desarrollo de un conocimiento integral y a una capacidad intra-institucional relacionada con la evaluación del desempeño y a la identificación del impacto que se deriva de este proceso.
- (k) **Verificación de los informes de cooperación técnica que envían las Oficinas.** La DPME verifica durante las Misiones la información reportada por las Oficinas acerca de las acciones ejecutadas, la contribución del Instituto y los resultados alcanzados. Este método de verificación permite elevar la transparencia y la rendición de cuentas sobre las acciones del IICA.
- (l) **Generación de datos de referencia.** Las evaluaciones de desempeño realizadas han proporcionado a la DPME datos sobre la gestión de cada Oficina, que pueden ser utilizados como parámetros de comparación para futuros ejercicios de evaluación del desempeño y logro de resultados en esas Oficinas. Este es uno de los esfuerzos del Instituto por generar información de base para sus operaciones y desempeño en los países.
- (m) **DPME participa activamente en cada etapa del sistema integrado de gestión.** La evaluación del desempeño es un elemento integral dentro del proceso de programación, presupuestación, ejecución, supervisión, monitoreo y seguimiento. La DPME es miembro del Comité de Administración y Finanzas (CAF), del grupo de trabajo en la programación y el presupuesto, y participa en las reuniones regionales de programación y en la revisión de las ANCT y los PAA; y trabaja en colaboración cercana con los Directores de Operaciones Regionales e Integración y la Auditoría Interna.
- (n) **Identificación de lecciones aprendidas y las mejores prácticas institucionales.** La acumulación de experiencias en la evaluación del desempeño de diversas Oficinas, en las distintas regiones, provee información valiosa acerca de las lecciones aprendidas que permiten a la DPME identificar un conjunto de “mejores prácticas institucionales” cuya aplicación contribuirá a mejorar el desempeño institucional y el alcance de los resultados propuestos.

## CAPITULO IV: PRINCIPALES LECCIONES APRENDIDAS

Las siguientes lecciones aprendidas, son aquellas experiencias que han sido vividas o presenciadas por la DPME durante los ejercicios de evaluación realizados. Se distinguen, ya que a partir de la acción institucional se generan resultados que, por su naturaleza, pueden ser considerados por los ejecutores como una experiencia replicable en otros ámbitos institucionales, o bien que, por problemas o dificultades generados, no deberían ser considerados en otros escenarios con condiciones similares.

### 4.1 Cooperación Técnica

- (a) **Concepto de la Cooperación Técnica.** Los clientes, socios y técnicos del Instituto tienen concepciones que difieren considerablemente, sobre lo que es, o no es, cooperación técnica. A nivel institucional no existe una clara definición de los conceptos, productos y servicios que brinda el IICA, lo cual da lugar a distintas interpretaciones.
- (b) La mayoría de los clientes y socios perciben una **disminución gradual en el número y calidad de técnicos** del Instituto, que se ha traducido en un debilitamiento de la capacidad técnica y del liderazgo del IICA en distintos temas del sector. En este sentido, la DPME ha insistido en la necesidad de las Oficinas de priorizar en aquellas acciones en las cuales puedan brindar una contribución más oportuna al sector.
- (c) **La Agenda Nacional de Cooperación Técnica (ANCT)** es un instrumento necesario para ordenar y planificar la cooperación técnica que brinda el IICA a un país, sin embargo, con el paso del tiempo se debilitó hasta convertirse en un requisito institucional con poco valor agregado para la Oficina y las contrapartes. Requiere de más trabajo conceptual y un seguimiento mucho más cercano desde la Sede Central en su elaboración y aplicación para convertirlo en una verdadera guía para la cooperación técnica.

- (d) El IICA se ha posicionado como un organismo internacional **interlocutor y promotor del diálogo**, tiene un buen poder de convocatoria, que le permite reunir a los principales actores nacionales e internacionales para el diálogo y la discusión de temas importantes para el sector. Además tiene mucho éxito y credibilidad en la organización de eventos informativos y educativos.
- (e) La **red hemisférica de Oficinas y de profesionales del IICA** así como las alianzas estratégicas con instituciones financieras y organizaciones del sector público y privado, se reconoce como la principal fortaleza institucional. La presencia física del IICA en los países, así como su acción en el ámbito regional son muy apreciadas. Sin embargo, se señala que la información sobre el trabajo del IICA en otros países es limitada; además esta capacidad tiende a sobre dimensionarse, generando expectativas que no siempre se cumplen para los interesados.
- (f) La política institucional indica que las Oficinas deben alejarse de la administración pura de recursos externos, para orientar sus recursos a la cooperación técnica; sin embargo, la tendencia a la **disminución en la administración de recursos externos** ha ocasionado que el IICA haya disminuido su presencia en temas estratégicos. El IICA se ha visto obligado a ofrecer una capacidad técnica que en la mayoría de los casos no tiene, y ante la falta de recursos se le dificulta encontrar consultores en el mercado laboral local competentes para cumplir con las expectativas.
- (g) Las misiones han reconocido la importancia de que las Oficinas aseguren fuentes de **financiamiento externo** para proyectos para lograr un mayor impacto, dado que los recursos propios de las Oficinas son muy limitados. Las Oficinas más exitosas han demostrado ser aquellas con proyectos de fondos externos donde el IICA tiene un rol técnico relevante, ya que en éstas se visualiza con facilidad el valor agregado del apoyo; por el contrario, donde el IICA ha principalmente administrado recursos, se han perdido en el tiempo los esfuerzos y resultados alcanzados, sin importar el tamaño e impacto generado durante su ejecución.

## 4.2 Imagen y Posicionamiento del IICA

- (a) Cuando las Oficinas **ejecutan proyectos de gran dimensión** con recursos externos, provoca en muchos casos que, ante la opinión pública, se identifiquen como si fueran del Instituto, lo cual es un factor a considerar, ya que un éxito o fracaso de los mismos, redundará en un fracaso o éxito institucional.
- (b) En la difusión de la ANCT, el PAA, el Informe Anual y la reunión de rendición de cuentas de las Oficinas existe el riesgo de **crear expectativas falsas de**

**apoyo** al sector público y privado en múltiples áreas técnicas. Estos documentos no siempre consideran fielmente la verdadera capacidad de respuesta de la Oficina en el futuro. Igualmente, para mejorar la imagen institucional, se ofrecen apoyos a un amplio espectro de clientes, sin considerar las verdaderas implicaciones al concretarse en servicios de cooperación técnica.

- (c) En la mayoría de los casos, los resultados obtenidos por el IICA provienen de un esfuerzo conjunto con instituciones nacionales y organismos internacionales. Sin embargo, en varios países los clientes y socios han expresado su inconformidad con la manera en que el IICA, muchas veces, se “adueña de los resultados” sin **dar el adecuado reconocimiento y crédito a las otras instituciones participantes y colaboradoras**. Lo anterior deriva en un debilitamiento de las relaciones y en el riesgo de perder oportunidades de cooperación conjunta futura.

### 4.3 Conocimiento Institucional

- (a) En general, el personal **tiene muy poca información y conocimiento sobre la misión, visión y objetivos del IICA**, así como de distintos documentos de índole institucional, como lo es el Plan de Mediano Plazo, la ANCT y el PAA. Estos conceptos y documentos orientadores cumplen más una función de referencia ocasional que una verdadera guía para el personal del IICA. Para la mayoría son documentos en los cuales no reflejan su trabajo, y se han convertido en requisitos institucionales sin mayor valor agregado en su labor.
- (b) Sobre el papel de los principales órganos institucionales y reuniones clave para el Instituto: Reuniones Ministeriales, la JIA, el CE, la CCEAG, la Reunión Anual de Representantes y la Reunión Regional de Programación; son aún más grandes las limitaciones de conocimiento entre el propio personal.

### 4.4 El Representante

- (a) La experiencia, la capacidad técnica y el conocimiento de las características del país y la región, así como la habilidad para desarrollar y mantener buenas relaciones, son atributos básicos para desempeñar el cargo de Representante. Independientemente del tamaño de la Oficina, es necesario, que las Unidades de la Sede Central brinden suficiente apoyo, capacitación y orientación a los nuevos Representantes, además de establecer un mecanismo de soporte a nivel regional. La Guía para los Representantes del IICA y el Protocolo

de Traspaso entre Representantes son grandes esfuerzos para facilitar el proceso de ingreso, pero requieren de actualización y mejora continua.

- (b) El Instituto debe retomar la política de rotación periódica de los Representantes. La permanencia de un Representante por más de 5 años en un país tiende a producir un desgaste que puede llegar a debilitar las relaciones con los clientes y socios; además, un **cambio de Representante** no debe coincidir con el cambio de Administrador para no complicar más su adaptación y evitar trastornos en las operaciones de la Oficina. Incluso, se puede considerar la implementación de un período de prueba como el que se aplica con el personal local, que permita valorar después de un período providencial la pertinencia de un nombramiento.
- (c) El desempeño del IICA en un país está determinado en gran medida por el **desempeño individual del Representante**. Por tanto, el diseño del perfil del puesto, así como los procesos de selección, inducción y capacitación continua de los Representantes son fundamentales para garantizar la eficacia de los servicios del Instituto y el logro de resultados de impacto en los países. Para ser un buen Representante, se deben de tener visión estratégica, competencia técnica, buenas relaciones políticas y diplomáticas, manejo adecuado del recurso humano (factor de éxito), ser promotor de un buen ambiente de trabajo y tener el respeto del personal.
- (d) Las **reuniones con todo el personal** son una excelente herramienta para mejorar la comunicación interna, fortalecer el trabajo en equipo, promover la rendición de cuentas a lo interno, comunicar sobre directrices corporativas, comentar sobre documentos institucionales, mejorar el ambiente de trabajo y lograr una interacción entre todos los niveles de la Oficina.

#### 4.5 Relaciones a lo interno de la Institución

- (a) Las **Direcciones de Áreas Estratégicas (DAE)**, en cada una de las áreas temáticas que les competen, no han logrado coordinar y definir adecuadamente los roles de sus especialistas en todos los niveles: PPL, Especialista Regional (ER), Sede Central, o de éstos, respecto de unidades independientes<sup>9</sup> (como las Unidades Ejecutoras de Proyectos). Esto ha provocado una falta de claridad en el accionar institucional y en el alineamiento del personal técnico dentro del marco

.....  
<sup>9</sup> Desde 2006 están integradas dentro de la Dirección de Liderazgo Técnico y Gestión del Conocimiento (DLTGC).

institucional y los mandatos del IICA. La separación de temas de las áreas estratégicas en nuevas unidades, ha acentuado las deficiencias en supervisión, coordinación y comunicación. Esta distancia se acentúa en las Oficinas, donde muchos PPL tienen muy poca o ninguna relación con la DAE que representan.

- (b) La experiencia ha demostrado que mantener un **profesional local como apoyo al ER**, permite al IICA tener mayor efectividad en las acciones que se realizan en el país; así como también permite dar seguimiento a acciones regionales en la temática del ER en la cual el país tiene mayor interés.
- (c) A pesar de la definición de áreas temáticas, la naturaleza de la cooperación técnica implica la necesidad de una constante vinculación y trabajo conjunto entre ellas. A pesar de esto, las evaluaciones indican que en la mayoría de los casos **no existe colaboración fluida entre las Direcciones de Áreas Estratégicas**. La coordinación se da más por iniciativa de unos u otros, que por la articulación formal de trabajo que se desprenda de las DAE. La conformación de la Dirección de Liderazgo Técnico y Gestión del Conocimiento (DLTGC) debería favorecer la articulación inter-temática de las DAE.
- (d) Los **informes de análisis de coyuntura** son considerados como valiosos instrumentos para el análisis y la toma de decisiones del sector público y privado. Sin embargo, la producción periódica de estos informes representa una importante inversión de recursos humanos, económicos y técnicos de la Oficina. Además, las autoridades nacionales pueden considerar que la preparación de esos informes es función de los organismos nacionales, quienes generan los datos oficiales. Por lo anterior, producir este tipo de documentos debe valorarse cuidadosamente.
- (e) **Certificación de procesos administrativos**. Las Oficinas que han certificado algunos de sus procesos administrativos (ej. emisión de cheques) por la norma de la Organización Internacional para la Estandarización (ISO) 9001-2000, señalaron que eso ha involucrado un gran esfuerzo por parte de todo el personal de la Oficina para alcanzarlo y requiere una importante inversión de tiempo y recursos del área administrativa. La certificación ISO tiene cierto efecto positivo en las Oficinas ya que “obliga” a revisar los procedimientos certificados y como mínimo, a mantener estándares aprobados; sin embargo, no garantiza eficiencia, mayor control, ni mejoras considerables en los procesos.
- (f) **Información solicitada por la Sede Central es demasiada**. Una queja común es la constante y repetitiva solicitud de información y reportes realizada por la Sede Central y por especialistas (regionales y hemisféricos)

del Instituto. Alegan que se invierte mucho tiempo en su preparación y que no se recibe retroalimentación, ni comunicación sobre su utilización. Inclusive, distintas unidades, solicitan la misma información en diferentes momentos. Además, durante las Misiones de la DPME, se ha comprobado que existen diferencias significativas entre la información que se reporta a Sede Central, con respecto a la situación real in situ de las Oficinas.

## 4.6 Facilidades de la Oficina

La **infraestructura física, las facilidades de equipo de trabajo y el acceso a transporte**, son críticos para el adecuado desempeño de los miembros del personal de las Oficinas. Si el edificio donde se ubica la Oficina no cuenta con las facilidades mínimas, si el personal no tiene acceso a equipo de cómputo o bien, no se tienen vehículos disponibles para visitar el campo donde se desarrollan los proyectos, se pueden afectar negativamente los resultados de la cooperación técnica que se brinda. Por el contrario, cuando se tienen condiciones anteriores óptimas, los resultados han sido más positivos.

## 4.7 Relaciones con Clientes y Socios

- (a) Se han generado conflictos cuando el IICA **contrata un individuo de una institución del sector público**, particularmente cuando ésta es cliente del Instituto. Estas situaciones se agravan cuando este individuo es asignado como contraparte en la misma institución en la que laboraba. Esta práctica afecta la credibilidad del IICA, relegándolo al mismo nivel de la institución local y es visto como un “paso atrás” en la capacidad técnica del Instituto y no como una buena práctica.
- (b) Muchos Representantes han expresado problemas y dificultades que conllevan los constantes cambios que se realizan en el Gobierno en puestos clave para las relaciones con el Instituto y para la ejecución de las acciones programadas (PAA y ANCT). Por este motivo, en la medida de sus posibilidades, las Oficinas deberían trabajar con acciones más de mediano y largo plazo, con un enfoque más de apoyo a la política pública para el sector, que en respuesta específica a las demandas de las autoridades de turno.

## 4.8 Gestión de Recursos Humanos y Comunicación Interna

- (a) El IICA proporciona una gran oportunidad de aprendizaje para el personal local, sin embargo en comparación con otros organismos similares, es menos competitivo en salarios y beneficios. Como agravio, **el desarrollo profesional del personal no es una prioridad institucional**. Es claro que se requiere de una política institucional al respecto y de un plan formal de capacitación y de actualización de habilidades. Además, la desventajosa situación salarial del personal profesional local y de servicios generales con relación al mercado laboral es un factor que incide negativamente en el ambiente laboral de las Oficinas, y requiere de una atención particular.
- (b) Existe una **alta rotación entre el personal técnico** local de las Oficinas, lo cual multiplica los costos de inducción y entrenamiento, a la vez que la capacidad técnica institucional se resiente. Por otra parte, el número de personal técnico internacional ha disminuido por la situación presupuestaria. Destaca entonces la necesidad a futuro de una política institucional que aliente el ingreso y la permanencia de personal local calificado para prestar servicios de cooperación.
- (c) En general, el personal realiza una labor sobresaliente y comprometida aunque se encuentra en el **límite superior de su carga de trabajo**, debido a la atención de asuntos urgentes o de nuevas demandas, poniendo en riesgo la calidad y oportunidad de los productos de la cooperación.
- (d) El **entrenamiento de funcionarios administrativos en la Sede Central**, es una medida que ha propiciado una mejor relación con las Oficinas, y una mayor eficiencia en el trabajo, a través del intercambio de experiencias y apoyo constante en los primeros meses de asignación.
- (e) El **Plan de Contribución Individual (PCI)** no ha logrado contribuir de manera significativa al trabajo del personal. El diseño actual no favorece el trabajo de equipo y en algunos casos promueve una política del mínimo esfuerzo, más que la pretendida focalización del trabajo individual. Más que un requisito, el usuario y el supervisor deben comprender y entender la utilidad de su uso. La misma revisión periódica de los avances en el cumplimiento de los objetivos planteados ha ido disminuyendo hasta prácticamente desaparecer.
- (f) Mantener una **buena comunicación entre el Representante, el personal técnico y el resto del personal** con respecto al acontecer de la Oficina, tanto en el ámbito interno como externo, ha demostrado mejorar el

clima laboral y las relaciones interpersonales, fomentando la integración y el compromiso con las actividades que se ejecutan. Se han identificado también métodos informales de comunicación, puestos en práctica en Oficinas con excelentes resultados (ej. pausas “obligatorias” para el café que se aprovechan para el diálogo).

- (g) Ha sido una práctica común, **promover a funcionarios con larga experiencia y antigüedad al cargo de Administrador**. En estos casos, el administrador designado se mueve a una posición que requiere conocimiento y habilidades en la gestión de recursos humanos y el manejo de relaciones con personas externas. Es aconsejable que cuando se den estas situaciones, se brinde la capacitación adecuada a los nuevos administradores para que puedan desempeñar sus funciones con efectividad.

#### 4.9 Asuntos de **Ámbito Regional y Corporativo**

- (a) Las **Reuniones Regionales de Programación** proveen la oportunidad de coordinar asuntos administrativos, operativos y técnicos. Además, promueven la integración y el relacionamiento entre áreas estratégicas en el proceso de programación nacional y regional. Este proceso debería permitir al Grupo de Apoyo a la Programación tener una visión integral de todo el proceso de planificación, ejecución y seguimiento del Instituto, así como velar por la integración y el alineamiento corporativo del mismo.
- (b) Los puestos de dirección presuponen una responsabilidad muy importante, por lo que se requiere de una persona que esté al frente, de manera permanente, dando orientación al equipo y cohesión al trabajo de la dependencia de la cual están a cargo, procurando cumplir de la mejor manera las funciones que le competen a dicha dependencia. No es conveniente para el Instituto, **nombrar a una misma persona en dos posiciones de alta responsabilidad**, pues indudablemente no podrá cumplir a cabalidad con las funciones de alguno de los dos puestos, lo que al final, vendrá en detrimento de la imagen y acciones del Instituto, y en desgaste de la persona que ha asumido dichos puestos de dirección.

#### 4.10 Misiones de Evaluación y Análisis de la DPME

- (a) La realización sistemática de las misiones de evaluación a las Oficinas, ha permitido su aceptación como práctica normal de la gestión

institucional, **fomentando la cultura de rendición de cuentas**. El proceso de evaluación del desempeño institucional provee oportunidades para intercambiar información sobre el trabajo que están realizando organizaciones afines en el país, identificando posibles áreas de trabajo conjunto, así como el intercambio de experiencias y la búsqueda de oportunidades de cooperación con los sectores público y privado. La retroalimentación de la DPME sobre los problemas detectados, hallazgos, experiencias y recomendaciones, permite a las Unidades de la Sede Central tener información oportuna sobre la situación actual de las Oficinas.

- (b) La participación directa de **otras Unidades en el proceso de evaluación**, ha permitido ampliar el alcance de las evaluaciones y el análisis en temas específicos. Sin embargo, en la fase posterior de análisis de la información y elaboración de los informes, la DPME ha tenido mala experiencia por la falta de compromiso y aporte de las Unidades participantes.
- (c) El proceso de **implementación de las recomendaciones requiere de un adecuado seguimiento y compromiso de las Unidades responsables** para introducir las mejoras en el desempeño. Si los responsables no se comprometen en el proceso, la credibilidad del sistema de evaluación se afecta negativamente. Es necesario que los Directores de las DORI realicen un seguimiento cercano a las Oficinas correspondientes y que se definan sanciones en caso del no cumplimiento de recomendaciones aprobadas. El seguimiento no se puede dejar en la “sinceridad” de las Oficinas, ya que en algunos casos las evaluaciones han identificado, diferencias significativas entre las contribuciones reportadas en los informes y la cooperación realmente brindada a clientes y socios.
- (d) Los **clientes y socios han reaccionado positivamente a la realización sistemática de evaluaciones** del desempeño en las Unidades y Oficinas, destacando la importancia de que un organismo como el IICA les consulte en forma directa y personal sobre su nivel de satisfacción con los servicios recibidos y respecto de las relaciones que se mantienen con el Representante y otro personal de las Oficinas y del Instituto.
- (e) En muchas Oficinas se presenta la necesidad de **documentar experiencias** de proyectos realizados por consultores externos, información que es vital para el conocimiento y la memoria institucional que muchas veces se pierde. La documentación, registro y distribución de esta información permitiría compartir y replicar experiencias entre Oficinas. También de esta forma, se pueden **identificar buenas prácticas y experiencias exitosas** en la ejecución de las acciones de cooperación en las Oficinas, que pueden ser compartidos con otras Oficinas y Unidades para mejorar su desempeño.

- (f) La información generada refleja **falta de comprensión en el personal sobre conceptos programáticos básicos** (resultados esperados, líneas de acción, actividades y productos), lo que ocasiona que éstos se utilicen de muchas formas en los informes internos y en documentos que se publican (ej. memorias anuales).
  
- (g) Sin el **apoyo del Director de la DORI**, son muy pocos los alcances de los ejercicios de evaluación. En algunas misiones no se contó con apoyo significativo del Director de la DORI en la orientación y ejecución de la misma. El rol del Director de la DORI se visualiza mayormente en el campo político, descuidando el apoyo a la cooperación técnica en el país y en la supervisión del ambiente laboral interno de cada Oficina.

## CAPITULO V: RECOMENDACIONES PARA EL PROCESO DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL DE CARA AL FUTURO

El establecimiento de la DPME tuvo como objetivo principal contribuir a transformar al IICA en una institución basada en resultados. A pesar de que se han dado importantes pasos, todavía faltan muchos cambios por hacer para desarrollar una cultura de gestión del desempeño.

A continuación, y con base en la experiencia de estos cuatro años, se presentan algunas áreas críticas para que el IICA avance hacia la meta de la gestión del desempeño basada en resultados:

- (a) **Crear un marco programático que determine y active una estrategia de evaluación.** Para valorar el desempeño de las acciones del IICA y su efectividad, es necesario el desarrollo de un marco de trabajo por resultados, que constituya una herramienta de planificación y de administración, mediante el establecimiento de medidas/indicadores por resultados. Se requiere además un enfoque de organización abierta donde los procesos de planificación, programación, presupuestación, monitoreo, evaluación del desempeño, supervisión y seguimiento tengan una base común para definir los resultados que deberán ser alcanzados. El proceso debe facilitar productos y resultados, así como los impactos esperados en los distintos niveles (nacionales, regionales y hemisféricos) para ser identificados y definidos en una forma concreta y medible.

A pesar de que se concibe la evaluación como un proceso ex-post, realmente se activa con los procesos de planeación y programación de los programas o proyectos. Es inconcebible evaluar algo que no ha sido programado y al que no se le hayan identificado sus indicadores de éxito, metas y medios de verificación en un proceso anterior de planificación. Planificar para evaluar, a razón de una estrategia global de evaluación (información requerida, metodología e instrumentos, procedimientos a seguir, etc.), debe de ser considerado durante la etapa de planificación, para hacer de sus resultados

una verdadera fuente de información que retroalimenta los futuros procesos de planificación. En este sentido, la planificación de la evaluación de los programas y acciones del IICA debería de incorporarse en los tres principales niveles jerárquicos:

- (i) Nivel corporativo, al momento de formular el PMP para monitorear y evaluar su cumplimiento durante y después de su ejecución;
- (ii) Nivel técnico o de áreas estratégicas, al momento de diseñar los programas, planes y estrategias específicas para cada tema o área; y
- (iii) Nivel regional y nacional cuando se formulan las agendas de cooperación nacionales y regionales.

Paralelamente, en la formulación de las ANCT y PAA, cada Oficina y Área Estratégica debe especificar el método de monitoreo y auto evaluación de su desempeño para el logro de los resultados esperados. Este mecanismo contribuirá a la formación de una cultura de auto evaluación proporcionando a éstas de un mayor protagonismo en su propio monitoreo y mejora de su desempeño.

- (b) Vincular presupuesto con resultados.** Una institución basada en resultados requiere que las asignaciones presupuestarias estén vinculadas de manera mensurable y concreta con las acciones y los resultados esperados. Un marco de trabajo por resultados facilitará este ligamen. El proceso de presupuestación y asignación de gastos debe incluir los resultados específicos a ser alcanzados y las medidas de desempeño, para mostrar la eficiencia en el uso de los recursos financieros. Además, los informes anuales deben relacionar los gastos actuales y los resultados obtenidos.

De esta manera, el vínculo concreto entre asignaciones financieras, gastos actuales, resultados alcanzados y mejoramiento del desempeño pueden ser establecidos. Como proyecto piloto se puede establecer un modelo de costeo basado en actividades para asignar más efectivamente recursos a las actividades, acciones o resultados que se pretenden alcanzar. La rendición de cuentas por sí misma no garantiza eficiencia, son las medidas de desempeño las que pueden indicar los niveles de eficiencia.

- (c) Fortalecer el monitoreo y la evaluación.** Un marco de trabajo por resultados y el fomento de una cultura de auto revisión y evaluación, son requisitos para establecer un buen sistema de monitoreo y evaluación institucional. Éste permitirá hacer mediciones, a través del tiempo, para controlar el avance en el logro de sus objetivos y resultados esperados. El monitoreo y la evaluación necesitan ser fortalecidos en todos los niveles en el IICA

para generar información de base sobre las medidas de desempeño en cada Oficina y Área Estratégica, condición crítica para evaluar el desempeño en el tiempo.

- (d) **La metodología de evaluación debe mejorarse.** Es necesario un enfoque más riguroso, con metas, indicadores y líneas de base que realmente presenten un reto institucional para su cumplimiento, identificando “*benchmarks*” (puntos de referencia), así como el cumplimiento de los objetivos, las principales contribuciones, historias exitosas y Buenas Prácticas Institucionales. Sin embargo, el IICA está ayuno de medidas de desempeño sustantivas tanto para programas como para proyectos; como se dijo anteriormente, toda la identificación de “*benchmarks*”, criterios y parámetros para la evaluación del desempeño deben ser identificados durante el proceso de planificación y no durante el proceso de evaluación.
- (e) **Los ejercicios de evaluación programados deben de ejecutarse según lo planeado.** La experiencia de la DPME en los últimos ocho años, indica que existen demasiados efectos negativos y se pierden excelentes oportunidades para solucionar problemas en las Oficinas debido a la posposición de Misiones de evaluación debidamente calendarizadas, presupuestadas y confirmadas. En gran medida, esto responde a la baja prioridad que se le da al tema de evaluación en la institución, y a la poca relevancia que se le da a esta actividad en relación con otras actividades del esquema operativo del IICA. Adicionalmente, el proceso de programación como se señaló anteriormente, debería contemplar la programación de las Misiones de Evaluación para el período.
- (f) **Mejorar la información que se comparte a partir de las evaluaciones.** La diseminación de información generada por los ejercicios de evaluación debe mejorar. Elaborar reportes y distribuirlos a los directores involucrados no es suficiente para que la información se retroalimente a lo interno del Instituto. Los hallazgos de las evaluaciones deben de presentarse regularmente al Director General, al Gabinete y a otros comités, no sólo como una forma de información valiosa, sino para resaltar y levantar situaciones críticas para las cuales políticas, decisiones gerenciales y acciones correctivas deben de ser ejecutadas.

La difusión de la información resultante de las evaluaciones (de programas, proyectos o unidades) debe ser más estratégica. La información debe ser utilizada como insumo para activar otros procesos de revisión y evaluación en el IICA, particularmente aquellos procesos relacionados con las evaluaciones del personal, promoción y ascenso del personal, reconocimientos institucionales, medidas correctivas ante bajo rendimiento, etc. Un sistema definido para compartir y debatir información a diferentes niveles a lo interno del IICA y más allá, necesita ser implementado.

- (g) **Mejorar los mecanismos de implementación de las recomendaciones.** El IICA requiere establecer un sistema de seguimiento y monitoreo que asegure el cumplimiento de las recomendaciones generadas de los ejercicios de evaluación. Esta ha sido una gran debilidad del IICA y la experiencia obtenida por la DPME en los últimos ocho años la ha hecho evidente. A pesar de haber identificado un grupo importante de buenas recomendaciones y lecciones aprendidas, muy pocas llegaron a implementarse. Las evaluaciones tendrán poca o ninguna utilidad si recomendaciones relevantes, positivas y útiles derivadas de dichas actividades no son implementadas ni monitoreadas.

Se requiere un mecanismo más efectivo, ya que la utilidad de los ejercicios de evaluación se da cuando las recomendaciones son incorporadas y contribuyen a un mejor desempeño. Algunos aspectos a considerar son:

- (i) fortalecer la supervisión y el seguimiento a los PMO;
- (ii) mayor involucramiento y compromiso de los Directores de las DORI, Áreas Estratégicas y Unidades de soporte de la Sede Central;
- (iii) proveer premios/incentivos por la aplicación de nuevas e innovadoras formas de mejorar el desempeño.

La planeación, el diseño de la metodología de evaluación y la diseminación de información producto de las evaluaciones deberían de realizarse por medio de un sistema integrado que involucre a todas las contrapartes internas con poder de decisión (áreas técnicas, operaciones, recursos humanos, etc.). Es crítico asegurar que todos los involucrados en el proceso de evaluación (ya sea como programadores, fuentes de información, tomadores de decisión, etc.) estén comprometidos a cierto nivel desde el inicio para que conozcan y entiendan por qué los ejercicios se deben de realizar y por qué se hacen de esa forma y no de otras. Esto no sólo facilitará que todos “*compren el producto*” de las evaluaciones, sino también aportará al crecimiento de la cultura de evaluación institucional y facilitará los procesos posteriores de seguimiento, monitoreo y retroalimentación de resultados.

- (h) **Institucionalizar la evaluación del desempeño en el IICA.** La evaluación no sólo debe ser institucionalizada, sino también, se le debe dar el mismo nivel de importancia y prioridad que otras actividades como planificación, programación y presupuestación. Un organismo internacional que apunta a la transparencia y rendición de cuentas como ventajas competitivas, requiere relevar la evaluación como una forma de garantizar dichas condiciones a sus clientes, socios y aliados. Para lograr esta institucionalización, el IICA requiere que el Sistema de Gobierno del IICA (JIA principalmente):

- (i) Resuelva que la revisión y evaluación del PMP debe realizarse de manera periódica y sistemática (cada dos o cuatro años) debiendo reportar estos resultados al Comité Ejecutivo y a la JIA, antes que el presupuesto bianual y el nuevo PMP sean presentados y aprobados;
  - (ii) Resuelva la definición de un órgano (unidad o dirección) permanente responsable de la evaluación institucional, con el suficiente nivel de autonomía para hacer vinculantes sus recomendaciones y reporte de manera periódica al Comité Ejecutivo, a la Comisión Consultiva Especial para Asuntos Gerenciales (CCEAG) y por supuesto, al Director General.
- (i) **IICA debe focalizar sus áreas de acción institucional.** Tanto interna como externamente, se reconoce que el IICA presenta una disminución importante en sus recursos y en su personal. Esto es importante reconocerlo porque para avanzar hacia una institución que fundamenta su gestión por resultados, se requiere precisar sus ámbitos de acción técnica, reorganizar procesos gerenciales y técnicos, y aprovechar de mejor manera la experiencia y capacidades técnicas de sus Representantes, Directores de Operaciones Regionales y Especialistas.

Con este Informe, la DPME aporta al crecimiento institucional desde el ámbito de acción que le corresponde, y además, espera contribuir a lograr la meta de tener un Instituto moderno, flexible y oportuno en la entrega de sus servicios y productos de cooperación técnica a los Estados Miembros.

Los pasos que se han dado hasta ahora son importantes y han requerido de esfuerzo, tiempo, dedicación y aprendizaje institucional. Sin embargo, reconocemos también que hay mucho espacio para mejorar en el Instituto y para realizar cambios oportunos, muchos de los cuales se podrían hacer de manera expedita y sencilla, pero con voluntad. En esto, se requiere compromiso por parte de todos los funcionarios del IICA para avanzar juntos con los mismos objetivos y una actitud humilde que permita confrontar nuestros errores para rectificarlos, y solidariamente apoyarnos en pos del cumplimiento de nuestra misión.

