



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

REUNIÓN CONJUNTA

Reunión conjunta del Comité del Programa en su 104.º período de sesiones y el Comité de Finanzas en su 135.º período de sesiones

Roma, 27 de octubre de 2010

AVANCES EN EL ÁREA DE LA DESCENTRALIZACIÓN

Todas las consultas sobre el contenido esencial de este documento deben dirigirse a:

Sr. Basharat Ali

Director de la Oficina de Apoyo a la Descentralización

Tel.: (06) 5705-4155

Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima, se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones sus copias y que no soliciten otras. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio www.fao.org

RESUMEN

➤ En el Plan inmediato de acción para la renovación de la FAO (PIA) se reiteró la necesidad de que la FAO contara con una presencia descentralizada fuerte y eficaz para contribuir a la consecución de sus objetivos estratégicos, prestar servicios con flexibilidad a los Miembros y desempeñar eficazmente sus funciones en cuanto organización poseedora de saberes. Los Miembros se han interesado en gran medida en la descentralización y esta cuestión se ha debatido en varias reuniones del CoC-EEI¹, así como en las conferencias regionales. En la medida 3.76 del PIA se dispuso que “*el Comité del Programa y el Comité de Finanzas prestarán apoyo al Consejo para ejercer la supervisión de las políticas respecto de todos los aspectos de la descentralización incluida en particular la aplicación del PIA*”. El presente informe sobre el avance logrado en esta cuestión, en el que se presenta una visión general resumida de la situación actual de las labores de descentralización en curso, ayudará al Comité del Programa y el Comité de Finanzas a prestar apoyo al Consejo en relación con esta cuestión.

➤ Los diversos cambios que se han producido debido al PIA y las medidas conexas están empezando a modificar la esencia del método de trabajo de la Organización, particularmente en lo que respecta al grado de participación de las oficinas descentralizadas en la formulación y la ejecución de los programas de trabajo prioritarios. En particular: se hace mayor hincapié en el establecimiento de prioridades en el ámbito nacional, subregional y regional; el personal de las oficinas descentralizadas está ahora más integrado en la estructura de rendición de cuentas de la Organización; el mayor nivel de delegación de la autoridad permite que las oficinas descentralizadas adopten medidas con mayor rapidez.

➤ La ejecución de muchas de estas actividades de reforma se encuentra en una fase temprana y su impacto pleno sólo se podrá comprobar con el paso del tiempo. Será fundamental contar con el apoyo decidido de los Miembros, tanto en lo que respecta a la ratificación de los cambios institucionales que se están aplicando como a la dotación de recursos suficientes para las oficinas descentralizadas.

ORIENTACIÓN QUE SE SOLICITA A LOS COMITÉS

➤ Se invita a los Comités a que tomen nota de los avances logrados en la descentralización en lo que respecta a los cambios aplicados y las medidas en curso, con el objetivo de proporcionar asesoramiento y servicios técnicos de elevada calidad a los Miembros.

¹ Comité de la Conferencia para el Seguimiento de la Evaluación Externa Independiente de la FAO (CoC-EEI).

Introducción

1. En el Plan inmediato de acción para la renovación de la FAO (PIA) se reiteró la necesidad de que la FAO contara con una presencia descentralizada fuerte y eficaz para contribuir a la consecución de sus objetivos estratégicos, prestar servicios con flexibilidad a los Miembros y desempeñar eficazmente sus funciones en cuanto organización poseedora de saberes. Asimismo, se pidió a la Administración de la FAO que delegara mayor responsabilidad en las oficinas descentralizadas y que incluyera al personal de esas oficinas en el sistema de evaluación del rendimiento basado en los resultados de la Organización. Además, el PIA puso en marcha cambios esenciales en la estructura de gobierno de la FAO, haciendo que las conferencias regionales pasaran a formar parte de los órganos rectores, según lo aprobado por la Conferencia de la FAO en 2009.

2. Los Miembros se han interesado en gran medida en la descentralización y esta cuestión se ha debatido en varias reuniones del CoC-EEI², así como en las conferencias regionales³. En la medida 3.76 del PIA se dispuso que “*el Comité del Programa y el Comité de Finanzas prestarán apoyo al Consejo para ejercer la supervisión de las políticas respecto de todos los aspectos de la descentralización incluida en particular la aplicación del PIA*”. El presente informe sobre el avance logrado en esta cuestión, en el que se presenta una visión general resumida de la situación actual de las labores de descentralización en curso, ayudará al Comité del Programa y el Comité de Finanzas a prestar apoyo al Consejo en relación con esta cuestión.

A. MEDIDAS RELACIONADAS CON LA DESCENTRALIZACIÓN

3. La descentralización de la labor de la FAO lleva muchos años en curso. Las medidas aprobadas en el PIA dieron mayor empuje a este proceso gracias a la determinación de un conjunto de medidas específicas que establecería las bases de una presencia descentralizada aún mayor. Las medidas que se aplican actualmente incluyen las determinadas en la matriz de descentralización del PIA, otras medidas del PIA que tienen repercusiones para las oficinas descentralizadas, y las iniciativas y las medidas que la FAO está llevando a cabo en el marco de sus esfuerzos en curso por mejorar la eficiencia y la pertinencia de su trabajo.

Medidas relacionadas con la matriz de descentralización del PIA

4. La matriz de descentralización del PIA abarca 15 medidas (3.76–3.90). De éstas, seis se han concluido y nueve se están aplicando actualmente; el avance de dos de las medidas que están en curso de aplicación (la medida 3.84 sobre la cobertura de los países y la medida 3.86 sobre la cobertura de la Oficina Regional para el Cercano Oriente) dependen de la acción de los Estados Miembros. Los cambios principales que se derivan de estas medidas del PIA son:

- a) la mayor participación de las oficinas regionales en la toma de decisiones, la programación y la presupuestación para la Organización, en virtud de lo cual los representantes regionales se han convertido en participantes habituales, a través de videoconferencias, en las reuniones de la Administración superior y en otras reuniones importantes para la política de la Organización y están contribuyendo a un mejor equilibrio entre las preocupaciones en los planos mundial, regional, subregional y nacional;
- b) la transferencia de las líneas principales de rendición de cuentas de los oficiales técnicos de la región y la subregión a los jefes de dichas oficinas, promoviendo al mismo tiempo un diálogo constante entre los oficiales técnicos y sus departamentos y divisiones de referencia respectivos en la Sede;

² En 2010, la Secretaría ha informado acerca de la descentralización en el marco del tema permanente sobre “Avances en la aplicación del PIA” en las reuniones de CoC-EEI del 8 de abril, el 23 de junio y el 20 de octubre, así como en el marco del tema “Visión de la estructura y el funcionamiento de las oficinas descentralizadas” en las reuniones del 23 de junio y el 20 de octubre”.

³ Documentos LARC/10/6, ARC/10/2, ERC/10/2, APRC/10/5.

- c) la transferencia de las líneas principales de rendición de cuentas de los representantes de la FAO, junto con la titularidad del presupuesto de la red de FAOR a los subdirectores generales/representantes regionales. La transferencia formal se produjo a principios de 2010 y los representantes regionales están asumiendo progresivamente sus nuevas responsabilidades en relación con las oficinas en los países;
- d) la simplificación de los procedimientos administrativos para respaldar la mejora del funcionamiento de las oficinas descentralizadas delegando una responsabilidad considerablemente mayor en las oficinas en los países, desde el incremento del nivel de autoridad para la adquisición de bienes y servicios hasta la simplificación general de la identificación, la selección y la contratación del personal nacional de todas las oficinas descentralizadas;
- e) el perfeccionamiento progresivo de la combinación de las competencias y la formación prestada al personal técnico de las oficinas regionales y subregionales en función de la evolución de las necesidades y las prioridades regionales y subregionales y la toma en consideración de las conclusiones de las conferencias regionales en el próximo bienio;
- f) se está diseñando un sistema de establecimiento de puntos de referencia y supervisión basada en el desempeño y presentación de informes para las oficinas descentralizadas en conjunción con el sistema institucional de supervisión basada en resultados y presentación de informes;
- g) actualización de la infraestructura y los sistemas de TIC en las oficinas descentralizadas para que en ellas se puedan utilizar las mismas herramientas institucionales e instalaciones que en la Sede en la red mundial. Se espera que se lleven a cabo actualizaciones en 43 países durante 2010.

5. En el PIA también se pidió a la Administración que realizara un examen de la red de oficinas en los países de la FAO con arreglo a una serie de criterios específicos (medida 3.84). Después de un intenso debate en 2009, el CoC-EEI pidió a la Administración que preparara una visión a medio y largo plazo de la estructura y el funcionamiento de la red de oficinas descentralizadas teniendo en cuenta las medidas del PIA relacionadas con la descentralización. La Administración, tras recibir las observaciones de las conferencias regionales (la última de las cuales está programada para diciembre de 2010), presentará propuestas a los órganos rectores pertinentes. Se espera que esta medida esté lista para su revisión por parte del Comité del Programa y el Comité de Finanzas en 2011.

Otras medidas del PIA relacionadas con el funcionamiento de las oficinas descentralizadas

6. Además de las medidas contenidas en la matriz de descentralización del PIA, algunas otras medidas del PIA tendrán repercusiones en el funcionamiento de las oficinas descentralizadas. A continuación se debaten las más importantes.

7. Como parte de la reforma de la gobernanza, las conferencias regionales han pasado a constituir parte integrante de los órganos rectores de la FAO. Por lo tanto, las recomendaciones de las conferencias regionales influirán en la adopción de decisiones acerca de la dirección estratégica institucional, así como en la definición de las áreas prioritarias de trabajo para las regiones. Hasta octubre de 2010, cuatro de las conferencias regionales (África, Asia y el Pacífico, Europa y América Latina y el Caribe) han ejercido esta función haciendo aportaciones en relación con el establecimiento de un orden de prioridades en los trabajos técnicos de la Organización, la visión y el funcionamiento de la red de oficinas descentralizadas y la propuesta de un Centro de Servicios Compartidos mundial.

8. Se han introducido cambios en el ámbito de las compras, sector en el que la delegación de mayores facultades ha contribuido a fortalecer en medida considerable los poderes de las oficinas descentralizadas para la gestión de las compras. Ello incluye un aumento importante de las facultades delegadas en las oficinas descentralizadas para la compra de bienes, obras y servicios, así como una mayor delegación de autoridad para la expedición de cartas de acuerdo con las

ONG, las entidades gubernamentales y otras instituciones sin fines de lucro en relación con las operaciones de emergencia.

9. La responsabilidad respecto de gran parte de los recursos del Programa de Cooperación Técnica (PCT) y del proceso de aprobación de proyectos se ha transferido de la Sede a las oficinas descentralizadas. Los representantes regionales son ahora responsables de la distribución y supervisión de la asignación regional del PCT de conformidad con la orientación del órgano rector competente, mientras que todas las oficinas descentralizadas tienen la responsabilidad delegada de la formulación y aprobación de proyectos del PCT, excepto para los proyectos de emergencia e interregionales⁴.

10. Las oficinas descentralizadas han realizado un volumen considerable y creciente de actividades, de forma que los desembolsos de 2009 por las oficinas exteriores ascendieron a casi 500 millones de USD: el doble de la cuantía correspondiente a 2005. El apoyo administrativo y de sistema disponible en las oficinas exteriores debe mejorarse considerablemente. En particular, el actual Sistema de contabilidad sobre el terreno (FAS), concebido hace más de 10 años, ya no es adecuado, ya que no capta algunos datos financieros fundamentales, se integra escasamente con los sistemas de la Organización y no es compatible con los nuevos requisitos de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP). La aplicación de un nuevo sistema y nuevos procedimientos es esencial para respaldar el nivel de actividades emprendido en las oficinas descentralizadas, por lo que se ha ampliado el ámbito de aplicación del proyecto de la Organización sobre las NICSP para que incluya la sustitución del FAS. Mediante estudios y durante los talleres se han recopilado los requisitos de las oficinas descentralizadas en materia de nuevos sistemas y procesos, así como mediante el traslado de algunos empleados de las oficinas subregionales a Roma para que colaboraran estrechamente con el equipo de las NICSP. El nuevo sistema representará un cambio importante, sobre todo para el personal administrativo de las oficinas descentralizadas, del que se espera que modifique sus actuales prácticas de trabajo y haga frente además a las nuevas necesidades y cargas de trabajo.

Otros cambios relacionados con el funcionamiento de las oficinas descentralizadas

11. Además de las medidas del PIA, también se están llevando a cabo otras actividades que repercuten en el funcionamiento de las oficinas descentralizadas. Son de especial importancia las estrategias relacionadas con el desarrollo de las capacidades⁵ en materia de gestión de la información y los conocimientos, las asociaciones y la movilización de recursos, que mejorarán el trabajo de las oficinas descentralizadas en estas áreas. También se ha concluido una evaluación de la programación de la FAO en los países⁶, y las acciones de seguimiento que lleve a cabo la Administración conformarán la manera en que la FAO planificará y realizará su trabajo en el plano nacional en respuesta a las prioridades nacionales en el contexto del Marco estratégico.

B. IMPACTO DE LA DESCENTRALIZACIÓN

12. Los diversos cambios que se han producido debido al PIA y las medidas conexas están empezando a modificar la esencia del método de trabajo de la Organización, particularmente en lo que respecta al grado de participación de las oficinas descentralizadas en la formulación y la ejecución de los programas de trabajo prioritarios, según se describe más adelante.

- a) El mayor hincapié en el establecimiento de prioridades nacionales, subregionales y regionales, la delegación de la autoridad en relación con el PCT, la recaudación de fondos y las asociaciones, y el refuerzo de la función de las conferencias regionales están

⁴ En el documento "Progresos realizados en la ejecución del Programa de Cooperación Técnica" (JM 2010.2/3) figura más información sobre esta cuestión.

⁵ Estrategia institucional sobre el desarrollo de las capacidades (PC 104/3).

⁶ Evaluación estratégica de la programación por países de la FAO (con especial atención a la aplicación de la herramienta de planificación del Marco nacional de prioridades a medio plazo [MNPMP]) (PC 104/4) y Respuesta de la Administración (PC 104/4 Sup.1).

- empezando a mejorar la capacidad de respuesta de la Organización ante las necesidades de los Estados Miembros.
- b) El personal de las oficinas descentralizadas está ahora más integrado en la estructura de rendición de cuentas de la Organización, debido a la exigencia de que se completen los planes de trabajo operativos para 2010-11 para su posterior aplicación, supervisión y presentación de informes al respecto, así como a la implantación de los acuerdos del Sistema de gestión y evaluación del rendimiento (SEGR), que vinculan el trabajo de los funcionarios con los resultados de la Organización. La aplicación de la política de rotación del personal de la Organización reforzará aún más la integración del personal de la Sede y las oficinas descentralizadas.
 - c) La mayor delegación de la autoridad está permitiendo que las oficinas descentralizadas adopten medidas más rápidamente en respuesta a las nuevas situaciones que se presentan en los planos nacional, subregional y regional.
13. La ejecución de muchas de estas actividades de reforma se encuentra en una fase temprana y su impacto pleno sólo se podrá comprobar con el paso del tiempo. Será fundamental contar con el apoyo decidido de los Miembros, tanto en lo que respecta a la ratificación de los cambios institucionales que se están aplicando como a la dotación de recursos suficientes para las oficinas descentralizadas.

Orientación solicitada

14. Se invita a los Comités a que tomen nota de los avances logrados en la descentralización en lo que respecta a los cambios aplicados y las medidas en curso, con el objetivo de proporcionar asesoramiento y servicios técnicos de elevada calidad a los Miembros.