



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación y
la Agricultura

Oficina de Evaluación

C 2013/4

Abril de 2013

*38.º período de sesiones
de la Conferencia
15-22 de junio de 2013*

2013

Informe sobre la evaluación del programa

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Oficina de Evaluación (OED)

El informe está disponible en formato electrónico en: <http://www.fao.org/evaluation>

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o el nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, ni sobre sus autoridades, ni respecto de la demarcación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de su(s) autor(es) y no reflejan necesariamente los puntos de vista ni las políticas de la FAO.

© FAO 2013

La FAO fomenta el uso, la reproducción y la difusión del material contenido en este producto informativo. Salvo indicación en contrario, se podrá copiar, imprimir y descargar el material con fines de estudio privado, investigación y docencia, o para su uso en productos o servicios no comerciales, siempre que se reconozca de forma adecuada a la FAO como la fuente y titular de los derechos de autor y que ello no implique en modo alguno que la FAO apruebe los puntos de vista, productos o servicios de los usuarios.

Todas las solicitudes relativas a la traducción y los derechos de adaptación así como a la reventa y otros derechos de uso comercial deberán realizarse a través del siguiente enlace www.fao.org/contact-us/licence-request, o dirigirse a copyright@fao.org.

Para más información sobre el presente informe, póngase en contacto con:

Director de la Oficina de Evaluación (OED)
Viale delle Terme di Caracalla 1, 00153
Roma (Italia)
Correo electrónico: evaluation@fao.org

Índice

1	Introducción	1
2	Últimos avances registrados en la evaluación en la FAO.....	1
3	Enseñanzas comunes extraídas de las evaluaciones.....	3
3.1	Integración del análisis de género en las evaluaciones.....	3
3.2	Asociaciones.....	4
3.3	Visión y estrategias.....	5
3.4	Productos normativos y de conocimiento.....	5
3.5	Desarrollo de la capacidad.....	6
3.6	Eficacia a nivel nacional.....	6
4	Colaboración con el sistema de las Naciones Unidas en el sector de la evaluación ...	7
5	Programa de evaluación de la Organización.....	8
5.1	Evaluaciones sometidas al examen de los órganos rectores.....	8
5.2	Evaluaciones por países.....	9
5.3	Panorama general de las principales evaluaciones durante el período de 2010-12.....	10
5.4	Evaluaciones de proyectos.....	10
5.5	Programa de trabajo de la OED para el período de 2013-14.....	11
6	Resúmenes informativos de evaluación: Principales informes de evaluación y de síntesis	12

1 Introducción

1. El Informe sobre la evaluación del programa 2013 consta de cinco secciones principales:

- a. últimos avances registrados en la evaluación;
- b. una sección dedicada a las enseñanzas comunes extraídas de las evaluaciones realizadas en el bienio anterior, en respuesta a su acogida favorable en el Informe sobre la evaluación del programa 2011;
- c. la colaboración con el sistema de las Naciones Unidas sobre cuestiones de evaluación, también entre los organismos con sede en Roma;
- d. el programa de evaluación de la Organización, que incluye las evaluaciones realizadas en el bienio 2012-13 y el programa de trabajo para el próximo bienio. En esta sección se proporcionan por primera vez datos cuantitativos sobre las evaluaciones llevadas a cabo desde 2010;
- e. resúmenes informativos de las principales evaluaciones realizadas durante el bienio y presentadas a los órganos rectores. Como en el pasado, estos incluyen un resumen de la respuesta de la Administración a la evaluación y las conclusiones del Comité del Programa. Se facilitan asimismo referencias cruzadas al documento completo disponible en el sitio Web de la FAO sobre la evaluación.

2 Últimos avances registrados en la evaluación en la FAO

2. Las consultas con los gobiernos de los Estados Miembros siempre han sido una práctica habitual de las evaluaciones de la FAO. Sin embargo, estas se celebran casi exclusivamente durante las visitas de los equipos de evaluación a los países seleccionados, y por medio de cuestionarios. Desde 2011, no obstante, la Oficina de Evaluación (OED) ha celebrado más consultas con los Estados Miembros a través de sus representantes permanentes ante la FAO.

3. Este enfoque se ha seguido para la mayoría de las evaluaciones por países realizadas durante este período, a través de la creación de grupos de referencia integrados asimismo por los principales asociados que aportan recursos y sistemáticamente para las evaluaciones de las oficinas regionales y subregionales de la FAO. Los equipos de evaluación del Cercano Oriente, Europa y Asia central se reunieron con los Estados Miembros en diferentes momentos durante el proceso de evaluación, tanto con ocasión de la celebración de su conferencia regional como en las reuniones de los grupos regionales. En particular:

- al comienzo de la evaluación, para examinar las propuestas sobre los temas y las cuestiones que habrían de estudiarse;
- en el período intermedio del proceso, para informar sobre las conclusiones preliminares;
- hacia la finalización de la fase de redacción, para deliberar sobre las conclusiones y recomendaciones;
- para examinar exhaustivamente tanto las recomendaciones como la respuesta de la Administración.

4. Esta estrecha colaboración fue muy apreciada por los Miembros y permitió aumentar la transparencia y la participación en general en las evaluaciones propiamente dichas.

5. **Proceso de validación de los informes de seguimiento.** En respuesta a una petición específica del Comité del Programa, la OED elaboró un método para un proceso de validación de los informes de seguimiento de la respuesta de la Administración, que se ensayó en el informe de seguimiento de la evaluación del papel y el trabajo de la FAO en relación con el agua, en 2012. Un consultor independiente, que no había participado en ninguna actividad de la FAO en materia de capacidad ni en la evaluación, examinó los documentos disponibles relacionados con el informe de seguimiento, realizó una serie de entrevistas y elaboró un breve informe.

6. El Comité del Programa manifestó su reconocimiento por el método y su resultado final y pidió a la OED que siguiera el mismo enfoque, siempre que ello fuera pertinente y rentable. En 2012, se elaboró un segundo informe de validación para la evaluación de las actividades de la FAO relativas al desarrollo de la capacidad en África.

7. **Fondos fiduciarios de evaluación.** En octubre de 2011 y 2012, la OED y el Servicio de Operaciones y Movilización de Recursos (TCSR) dedicaron esfuerzos para mejorar la aplicación y el cumplimiento por parte de la Organización de la decisión del Consejo adoptada en 2007 sobre el establecimiento de un fondo fiduciario de cooperación técnica (evaluación de la cooperación técnica financiada por medio de contribuciones voluntarias para las iniciativas de desarrollo), en consonancia con la Circular 2011/1 del Programa de campo. Se elaboraron dos informes dirigidos al Comité del Programa al respecto, uno en octubre de 2011 y, otro, en octubre de 2012. Este último registró una mejora en la integración de las disposiciones de evaluaciones acertadas en los proyectos recientemente aprobados, y en la contribución al fondo fiduciario específico de cooperación técnica de la OED. Al incluir las disposiciones de evaluación en los proyectos de la FAO financiados por los asociados que aportan recursos, se encontraron dificultades principalmente con los fondos fiduciarios unilaterales y con algunos asociados debido en gran parte a la incompatibilidad de las respectivas normas y procedimientos.

8. Las primeras evaluaciones financiadas con cargo al fondo fiduciario de cooperación técnica están previstas para finales de 2013 y comienzos de 2014. La OED tiene previsto presentar un documento de exposición de conceptos sobre este tema al Comité del Programa en su período de sesiones de octubre de 2013.

9. **Fomentar la colaboración entre la evaluación y la auditoría.** La OED y la Oficina del Inspector General (OIG) han tomado medidas para mejorar el intercambio de información y la coordinación entre las dos funciones de supervisión. Tras la delimitación del alcance de la colaboración y la celebración de un taller conjunto en diciembre de 2012, las dos unidades vienen adoptando medidas con vistas a colaborar más estrechamente en los aspectos de supervisión que pueden requerir atención por parte de ambas unidades, por ejemplo, la eficacia de las Representaciones de la FAO.

10. **Gestión de los conocimientos de las evaluaciones.** En 2011, la OED tomó la decisión de reforzar la gestión de los conocimientos en las evaluaciones y aquellos derivados de las mismas en aras de mejorar su utilidad y aplicación en cuanto al aprendizaje y la rendición de cuentas: la Oficina creó un puesto de gestión de los conocimientos en la esfera de la evaluación con la finalidad de fortalecer la incorporación de las enseñanzas extraídas de las mismas en la labor de la FAO, así como de la OED. Asimismo, la OED prosigue sus esfuerzos en la elaboración y actualización de las directrices para los diferentes tipos de evaluación realizadas en la FAO; por ejemplo, a finales de 2012 se revisaron las plantillas

para las evaluaciones de proyectos con objeto de incluir los principios de programación de las Naciones Unidas en el ciclo de proyectos de la FAO.

11. **Comité de Evaluación (Interna).** El Comité de Evaluación (Interna) se reunió periódicamente para asesorar al Director General sobre cuestiones relacionadas con la evaluación, en particular las respuestas de la Administración respecto a las evaluaciones institucionales. El Comité también participó en varias ocasiones en el grupo colegiado de examen que analizó la función de evaluación en la FAO en 2012. Se espera que el Comité, presidido actualmente por el Director General Adjunto (Operaciones), desempeñe un papel más destacado en la utilización más acertada y sistemática de los resultados de la evaluación para mejorar el rendimiento de la Organización, incluidos los descritos en la sección que figura a continuación sobre las enseñanzas comunes.

12. **Auditoría externa de la OED.** La OED fue evaluada en abril de 2012 por auditores externos como parte de un seguimiento de la primera auditoría externa de la Oficina realizada a finales de 2010. La atención se centró principalmente en la evaluación de los proyectos y en el cumplimiento de la función de evaluación de la FAO con las normas del Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación (UNEG).

3 Enseñanzas comunes extraídas de las evaluaciones

13. En esta sección se destacan las cuestiones significativas y recurrentes que se plantearon a raíz de las principales evaluaciones realizadas en el período objeto de examen. Cabe destacar que algunos de los temas analizados en el Informe sobre la evaluación del programa 2011¹, se plantearon de nuevo en las evaluaciones realizadas desde entonces.

3.1 Integración del análisis de género en las evaluaciones

14. En el Informe sobre la evaluación del programa 2011 se determinaron las principales deficiencias en el rendimiento de la FAO en lo relativo a la integración de la igualdad de género en su labor. Para subsanar estas deficiencias, durante el período de 2011-2012, la OED destinó una cantidad considerable de recursos y atención a la evaluación de los logros de la Organización en la integración de la igualdad de género. El esfuerzo principal se encaminó a la realización de la evaluación de la función y la labor de la FAO en relación con el género y el desarrollo, presentada al Comité del Programa en octubre de 2011. Se aceptaron todas las recomendaciones, salvo una. El informe de seguimiento, previsto para el período de sesiones de octubre de 2013, será examinado por medio del proceso de validación mencionado anteriormente.

15. La conclusión principal de la evaluación fue que la integración de la igualdad de género en la FAO era inadecuada a todos los niveles. Ello se confirmó posteriormente a través de otras evaluaciones temáticas y nacionales. La escasa atención prestada a la incorporación de las cuestiones de género en la labor de la FAO se observa tanto en los documentos de proyectos, la ejecución y la presentación de informes, como en los productos normativos, que incluyen las publicaciones principales, así como la contratación y el

¹ C 2011/4

organigrama del personal. En la evaluación de las cuestiones relativas al género se señaló que ello se debía principalmente a la falta de un marco de rendición de cuentas sobre la incorporación de la perspectiva de género y a una cultura institucional que presta una escasa atención a estos aspectos.

16. De conformidad con la nueva política de género de la Organización, la OED realizó un balance para determinar el grado de integración de la igualdad de género en las evaluaciones y en la labor de la FAO.

17. Entre las principales conclusiones sobre la integración de la igualdad de género en las actividades de la FAO cabe mencionar las siguientes:

- la importancia de la igualdad de género en la incitativa o esfera temática se situó muy destacadamente en promedio: la integración de la igualdad de género es casi esencial en la realización de la labor de la FAO;
- la puntuación media general de la labor de la FAO, con exclusión de las cuestiones relativas a la pertinencia, estaba por debajo del nivel aceptable, incluidos la sensibilización en materia de igualdad de género, las repercusiones posibles o reales de la paridad hombre-mujer, la calidad técnica de la incorporación de la perspectiva de género y el grado de innovación a este respecto;
- además, las recomendaciones de la evaluación centradas en la integración de la igualdad de género, en general, se aceptaron favorablemente y se establecieron planes de trabajo razonables: este criterio se puntuó positivamente.

18. La principal conclusión que cabe extraer es que todavía es necesario redoblar los esfuerzos y el compromiso de mejorar la integración de la igualdad de género en la labor de la FAO, incluidas las evaluaciones. Por su parte, la OED reforzará su mecanismo interno de revisión por pares, en particular, sobre la integración de una perspectiva de igualdad de género en las evaluaciones.

3.2 Asociaciones

19. Otra de las esferas abordadas en el Informe sobre la evaluación del programa 2011 fueron las asociaciones. En todas las evaluaciones temáticas y estratégicas realizadas en el período examinado se ha destacado la importancia de las asociaciones de la FAO para alcanzar sus objetivos en los diferentes sectores, de una manera más eficiente, eficaz y sostenible. En la mayoría de las evaluaciones se reconoció que la FAO había logrado establecer bastante satisfactoriamente asociaciones a nivel mundial con los órganos del Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (GCIAI), los organismos de las Naciones Unidas en el caso del género y los actores internacionales, sin embargo, también se alienta a la FAO a establecer alianzas estratégicas mundiales más amplias con los organismos de las Naciones Unidas y otros actores de los sectores evaluados.

20. Se observaron, no obstante, deficiencias importantes en países en que la capacidad técnica y los recursos de la FAO no eran suficientes para establecer y mantener asociaciones eficaces. Se observó que la Organización había establecido asociaciones sólidas con los ministerios de agricultura y otros departamentos (o ministerios) en las esferas de su mandato técnico; no obstante, la colaboración con otras organizaciones gubernamentales y no gubernamentales era escasa. Además, su colaboración con órganos regionales, organizaciones

de las Naciones Unidas e instituciones de investigación a nivel regional y nacional era poco sistemática y esporádica.

21. En general, las asociaciones con organizaciones no gubernamentales (ONG) también eran limitadas: estas se habían establecido en su mayoría a través de la participación en los comités técnicos de la FAO o en virtud de acuerdos de asociados en la ejecución a escala nacional. A través de esta modalidad, la inversión ha sido escasa en cuanto a una participación más equitativa en los acuerdos de asociación o en cuanto al desarrollo de la capacidad de los asociados. Se determinó un aspecto positivo en las asociaciones establecidas por la FAO con ONG en el contexto de la gestión humanitaria y el riesgo de desastres, ya que resultaron ser más eficaces.

3.3 *Visión y estrategias*

22. Un aspecto común que se desprende de las principales evaluaciones es la falta de visión, estrategias y planes de acción institucionales en las diferentes esferas de trabajo. Además, en la mayoría de los casos, el trabajo realizado presentaba escasos nexos de causalidad con la jerarquía basada en los resultados descrita en el Marco estratégico para 2010-2019.

23. Aunque la mayoría de las partes interesadas, incluidos los Estados Miembros y otras instituciones que trabajan en el mismo sector, seguían reconociendo a la FAO como un actor clave en sus respectivas esferas temáticas, varias evaluaciones pusieron de relieve que la FAO no podía aprovechar al máximo los amplios conocimientos especializados de que disponía, de una forma interdisciplinaria, y solía concentrarse en esferas muy delimitadas, perdiendo la oportunidad de adoptar un enfoque más estratégico, integrado y sistémico en sus actividades. Se observaron lagunas en todos los sectores, con la consiguiente pérdida de oportunidades para marcar una diferencia en cuanto a la adopción de enfoques innovadores y la integración de aspectos técnicos y aquellos relativos al desarrollo social. Además, en las evaluaciones se señala un fuerte riesgo de pérdida de la capacidad de la Organización para prestar apoyo técnico y en materia de políticas conexas de alto nivel, de forma específica y eficaz, en los diferentes niveles de acción.

24. Por tanto, había pruebas de que la FAO debía centrar sus esfuerzos en la definición de sus estrategias, así como el mantenimiento y la mejora, en algunos casos, de su capacidad técnica, esforzándose al mismo tiempo para brindar asesoramiento interdisciplinario de forma innovadora, preferiblemente en colaboración con los Estados Miembros y otras partes interesadas.

3.4 *Productos normativos y de conocimiento*

25. La FAO ha realizado determinados productos normativos y de conocimiento excelentes en todos los sectores temáticos evaluados; sin embargo, se ha registrado asimismo en la Organización un número importante de publicaciones de baja calidad debido a la falta de una planificación adecuada en cuanto a su difusión, uso y utilidad. En las evaluaciones se recomendó que la FAO fuera más selectiva y otorgara una mayor prioridad a la calidad sobre la cantidad en la planificación y la realización de la labor normativa, a fin de mejorar su eficacia, su utilidad y sus repercusiones a nivel regional y nacional. Entre las medidas

específicas, cabe destacar las que se centran en una mejor selección de los productos normativos para hacer frente a las principales lagunas de conocimientos, junto con una mayor difusión y seguimiento de las actividades destinadas a fomentar una mayor adopción y adaptación al contexto de cada país.

26. Además, en la mayor parte de las evaluaciones se detectaron deficiencias en la forma en que la FAO ponía sus productos normativos y de conocimiento a disposición de sus posibles usuarios: no se tenía conocimiento de la mayoría de ellos o era difícil acceder a los mismos. Es más, debido a la creciente dependencia exclusiva de la FAO de su sitio Web en lo relativo a la difusión, se corría el riesgo de reducir el acceso a los productos normativos en países con un acceso limitado a Internet, así como la utilización de documentos en formato electrónico. Se formularon recomendaciones en aras de dar una mayor difusión y una información más precisa a los responsables pertinentes.

27. Además, en todas las evaluaciones se insta a la FAO a destinar más recursos y esfuerzos a fin de garantizar que los instrumentos, directrices y normas que elabora sean más eficaces y se traduzcan ampliamente en la adopción y difusión de buenas prácticas.

3.5 *Desarrollo de la capacidad*

28. En las evaluaciones se observó que la FAO tenía una considerable capacidad de convocatoria a nivel mundial y regional, contribuyendo de ese modo a la promoción de un entorno propicio y a la organización de foros de diálogo entre los Estados Miembros; sin embargo, la mayor parte de las actividades de creación de capacidad se centraron en la mejora de la capacidad individual por lo que se dispone de escasos datos sobre cómo estas iniciativas se han traducido en la creación de capacidad institucional. Las actividades de formación estaban con frecuencia documentadas, pero no se respaldaban con una evaluación adecuada de las necesidades y un apoyo institucional más sistemático ni se vinculaban con el enfoque general de las prioridades nacionales. En muchos casos, se disponía de escasos datos sobre su sostenibilidad o sus repercusiones a largo plazo, y no se consideraba que se ajustaran a una visión o estrategia a largo plazo, o que las respaldaran.

3.6 *Eficacia a nivel nacional*

29. La FAO seguía enfrentándose a dificultades para atender las demandas y prioridades de los países de una manera sistemática. Las intervenciones del proyecto fueron principalmente oportunistas y se basaban en la disponibilidad de fondos en lugar de en las prioridades nacionales correspondientes a las esferas en que la FAO tenía una ventaja comparativa. Algunas de las evaluaciones se refirieron a los marcos de programación por países, pero todavía hay escasos indicios de una planificación y programación más amplia e integrada a nivel nacional.

30. La falta de apoyo técnico apropiado a nivel nacional y el limitado acceso de los países a los oficiales técnicos en los planos subregional y regional y en la Sede, se han señalado como una de las principales causas. Los conocimientos especializados por sectores estaban disponibles principalmente a través de financiación extrapresupuestaria y era difícil asegurar un apoyo sistemático y de alta calidad sobre actividades institucionales clave a nivel nacional y cuestiones no relacionadas con los proyectos. Todas las evaluaciones nacionales

demonstraron que la FAO no había prestado suficiente apoyo a los gobiernos en la formulación de estrategias sectoriales y subsectoriales en todos los ámbitos de competencia de la FAO.

31. Varias evaluaciones señalaron la falta de *un mecanismo sistemático de supervisión e información* de la labor de la FAO *a todos los niveles* con la finalidad de extraer enseñanzas e integrarlas en las nuevas iniciativas. La formulación y la ejecución inadecuadas de los proyectos socavaron la eficacia y la sostenibilidad en todas las esferas de intervención. Además, no se reflejaron adecuadamente las repercusiones de la labor de la FAO en cuanto a los sistemas de supervisión e información sobre sus resultados o efectos en las instituciones y los medios de vida de las personas.

4 Colaboración con el sistema de las Naciones Unidas en el sector de la evaluación

32. Durante el bienio, la FAO ha seguido participando activamente en el UNEG y en la Red para un aprendizaje activo sobre rendición de cuentas y resultados de la acción humanitaria (ALNAP) con respecto a las actividades humanitarias, así como en el Grupo Directivo y en las reuniones de gestión del Comité Permanente entre Organismos y sus grupos de evaluación en tiempo real.

33. En abril de 2012, la FAO, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) organizaron las reuniones anuales del UNEG y de la red de redes sobre evaluación de impacto (NONIE) en la Sede de la FAO. Cuatro funcionarios de la OED presidieron o copresidieron varias reuniones del UNEG.

34. Desde 2011, el personal de la OED viene ejerciendo las funciones de copresidente en dos equipos de tareas y participando en otros cuatro que se ocupan de las siguientes cuestiones: igualdad entre los géneros y derechos humanos; evaluación de las repercusiones; evaluaciones conjuntas; gestión de los conocimientos; evaluación de la labor normativa; un equipo de tareas conjunto del UNEG y el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) sobre el examen profesional por homólogos. Todos ellos han avanzado en sus planes de trabajo, dirigidos a la producción de documentos de orientación sobre los diferentes temas. Los miembros de la OED del equipo de tareas sobre igualdad entre los géneros y derechos humanos han participado activamente en la preparación del marco analítico para la valoración de la función de evaluación en el contexto del Plan de acción para todo el sistema de las Naciones Unidas sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

35. La OED también sigue representando a la FAO como un miembro de pleno derecho en la ALNAP. En el período de 2011-12, la Red realizó progresos significativos en cada una de las 12 actividades que contribuyen a la ejecución de la estrategia de cinco años de la ALNAP. Puesto que el mandato terminaba en 2013, los miembros de pleno derecho participaron en el examen y las deliberaciones sobre la orientación futura. La OED garantizó la participación activa de la FAO en la gobernanza de la Red y se unió a la nueva iniciativa titulada en inglés “Evaluation Capacities - Community of Practice” (Capacidad de evaluación: una comunidad de práctica). Internamente en la FAO, la OED ha solicitado la participación proactiva de las unidades de la Sede y las oficinas exteriores que se ocupan del aprendizaje teórico y práctico en el ámbito humanitario.

36. En 2012, los grupos de evaluación en tiempo real del Comité Permanente entre Organismos, teniendo en cuenta las implicaciones del programa de cambio de los sistemas de responsabilidad colectiva, tomaron la decisión de examinar de nuevo el marco actual de evaluaciones en tiempo real y dividir el proceso en una primera etapa que consiste en un examen operativo en tiempo real dirigido por la Administración (en los tres meses siguientes al comienzo de la crisis) y, a continuación, una evaluación independiente (de seis a nueve meses después de la respuesta).

37. Conforme a lo exigido en las disposiciones de garantía de calidad de la Carta de la Oficina de Evaluación de la FAO, el examen por pares de la función de evaluación en la FAO se realizó 2012, bajo los auspicios del equipo de tareas conjunto del UNEG y el CAD sobre el examen profesional por homólogos de la función de evaluación en las organizaciones multilaterales. El grupo de examen, integrado por miembros de otros organismos de las Naciones Unidas y organizaciones bilaterales, observó que en comparación con muchos otros organismos del sistema de las Naciones Unidas, la función de evaluación de la FAO estaba desarrollada y contaba con abundante experiencia. El grupo llegó a la conclusión de que en los dos años anteriores se habían logrado avances importantes en la aplicación de las recomendaciones del Plan inmediato de acción (PIA) para la renovación de la FAO relativas a la evaluación. El grupo formuló recomendaciones encaminadas a mejorar la utilidad, la credibilidad y la independencia de la función de evaluación. El Comité del Programa, en su 112.º período de sesiones, celebrado en noviembre de 2012, deliberó sobre las observaciones formuladas por la Administración y el grupo colegiado de examen a este respecto².

38. Por último, se ha mejorado la colaboración en particular en las funciones de evaluación de los organismos con sede en Roma, a saber, el PMA, el FIDA y el nuevo Mecanismo de Evaluación Independiente del GCIAI. La colaboración se promueve a través de la participación conjunta en actos que giran en torno a diversos aspectos de la metodología de evaluación. Cabe destacar, entre otras cuestiones, la participación del personal de evaluación de la FAO en los comités de selección de dos puestos en el FIDA y la planificación de una segunda evaluación conjunta con el PMA en 2013 sobre el módulo de seguridad alimentaria de la FAO y el PMA. En el marco de las funciones de evaluación de los organismos con sede en Roma se acordó asimismo una declaración conjunta para mejorar la colaboración en el futuro. Entre los aspectos que aborda, cabe citar los siguientes: el intercambio de planes de trabajo y otro tipo de información en relación con las evaluaciones; la organización de actividades de aprendizaje; la revisión por pares de mandatos e informes; la preparación de informes de síntesis o metaevaluaciones sobre temas de interés pertinentes a la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición.

5 Programa de evaluación de la Organización

5.1 Evaluaciones sometidas al examen de los órganos rectores

39. La OED ha elaborado los siguientes informes de evaluación y sus respectivos informes de síntesis, y los ha presentado al Consejo por conducto del Comité del Programa,

² PC 112/6; PC 112/6 Sup. 1.

desde su 106.º hasta su 112.º período de sesiones, celebrados de marzo de 2011 a diciembre de 2012. Todos estos incluían la respuesta correspondiente de la Administración:

- a) Evaluación de las intervenciones de la FAO financiadas por el Fondo central para la acción en casos de emergencia (CERF) (PC 106/4)³;
- b) Eficacia de la FAO a nivel nacional: síntesis de las evaluaciones realizadas en grandes países en rápido desarrollo (la India y el Brasil) (PC 106/6);
- c) Evaluación de la función y la labor de la FAO en relación con el género y el desarrollo (PC 108/5);
- d) Evaluación de la función y la labor de la FAO en relación con la nutrición (PC 108/6);
- e) Evaluación de la labor de la FAO en relación con la tenencia de la tierra y otros recursos naturales, los derechos sobre estos y el acceso a los mismos (PC 110/4);
- f) Evaluación de la función y la labor de la FAO en relación con las políticas alimentarias y agrícolas (PC 110/5);
- g) Evaluación independiente de la respuesta de la FAO a las inundaciones de julio de 2010 en el Pakistán (PC 110/6);
- h) Eficacia de la FAO a nivel nacional: síntesis de las evaluaciones realizadas en países con grandes programas de emergencia y rehabilitación (Etiopía, Haití y Zimbabwe) (PC 110/7);
- i) Evaluación estratégica de la función y la labor de la FAO en el sector forestal (PC 112/3);
- j) Evaluación del apoyo de la FAO a la aplicación del Código de Conducta para la Pesca Responsable (PC 112/4).

40. Además, el Comité del Programa también recibió los siguientes informes de seguimiento durante el mismo período:

- i. Seguimiento de la evaluación del trabajo de la FAO relacionado con instrumentos internacionales (PC 108/8);
- ii. Seguimiento de la evaluación del papel y el trabajo de la FAO en relación con el agua (PC 110/8) e informe de validación;
- iii. Seguimiento de la evaluación estratégica de la programación de la FAO por países (PC 112/5);
- iv. Seguimiento de la evaluación de las actividades de la FAO relativas al desarrollo de la capacidad en África (PC 112/INF/3) e informe de validación (PC 112/INF/3 Sup.1);
- v. Evaluación de la labor de la FAO en relación con la tenencia de la tierra y otros recursos naturales, los derechos sobre estos y el acceso a los mismos: información actualizada sobre la aplicación de las recomendaciones (PC 112/INF/4).

5.2 *Evaluaciones por países*

41. Durante el período de enero de 2011 a diciembre de 2012, la OED completó cinco evaluaciones por países, como sigue:

- Etiopía, enero de 2011;
- Brasil, febrero de 2011;

³ Aunque el informe de evaluación del CERF y la síntesis del Brasil y la India se prepararon para el 106.º período de sesiones del Comité del Programa, se examinaron en su 107.º período de sesiones, celebrado en mayo de 2011.

- Zimbabwe, junio de 2011;
- Haití, marzo de 2012;
- Sri Lanka, octubre de 2012.

42. Las conclusiones de las primeras cuatro evaluaciones por países se han resumido en los informes ya presentados al Comité del Programa. Siguiendo las recomendaciones del Comité, las evaluaciones por países correspondientes al período de 2011-13, se centraron en países de ingresos medianos (de renta tanto mediana alta como mediana baja); Sri Lanka fue el primero de ellos.

5.3 Panorama general de las principales evaluaciones durante el período de 2010-12

43. En el Cuadro 1 *infra* se ofrece un resumen de las principales evaluaciones, así como de las evaluaciones de las repercusiones, realizadas por la OED durante el período de 2010-12. Se presentan asimismo algunos datos sobre la labor general realizada por la OED a lo largo del tiempo, tanto respecto a las evaluaciones llevadas a cabo como a algunas de sus características principales, por ejemplo, la fuente de financiación y el ámbito.

Table 1. Principales evaluaciones realizadas por la OED en el período de 2010-12

Principales evaluaciones realizadas por la OED en el período de 2010-12				
	2010	2011	2012	Total
<i>Evaluaciones temáticas y estratégicas</i>	3	3	5	11
<i>Principales evaluaciones de operaciones de</i>	2	1	1	4
<i>Evaluaciones por países</i>	1	3	2	6
Total	6	7	8	21
Fuentes de financiación				
<i>Presupuesto ordinario</i>	3	4	5	12
<i>Fondos de donativos - desarrollo</i>	0	0	0	0
<i>Fondos de donativos - emergencias</i>	3	3	3	9
Ámbito de las evaluaciones*				
<i>Labor normativa</i>	3	3	4	10
<i>Programa de campo</i>	3	2	4	9
<i>Operaciones de emergencia</i>	1	1	4	6
<i>Rendimiento institucional</i>	2	1	1	4
<i>Labor de la FAO en los países</i>	1	3	2	6
Evaluación de las repercusiones				
<i>Operaciones de emergencia</i>	0	1	0	1
<i>Labor técnica de la FAO en los países</i>	1	3	0	4
<i>Programas o proyectos</i>	0	1	1	2
Total	1	5	1	7

*En el ámbito de las distintas evaluaciones principales se puede incluir más de una esfera de análisis.

5.4 Evaluaciones de proyectos

44. Durante el período objeto de examen, la OED respaldó y realizó 68 evaluaciones de proyectos. Cabe señalar que, en 2012, la OED logró evaluar el mayor número de proyectos desde 2000. Ello se debió a los esfuerzos concertados para determinar las disposiciones de

evaluación en los documentos de proyectos y abordar con los directores de los mismos el valor añadido de destinar recursos de su presupuesto a la evaluación.

45. Más de la mitad de los proyectos fueron evaluados al final de su ejecución debido sobre todo al proceso de determinación antedicho, que otorgaba prioridad a los proyectos a punto de finalizarse. Sin embargo, las evaluaciones provisionales suelen ser más útiles para detectar las deficiencias en la ejecución del proyecto y hacer frente a las mismas. La OED también está trabajando para realizar más evaluaciones de este tipo a fin de mejorar la eficacia y la utilidad de la labor que lleva a cabo para la Organización.

46. Además, la OED ha mejorado su papel en la gestión de las evaluaciones de proyectos y en la prestación de apoyo a este respecto dedicando más esfuerzos a la preparación de los mandatos, a la sesión informativa para respaldar a los equipos de evaluación y a la garantía de la calidad de los informes. Ello debería contribuir a mejorar la calidad general del informe final, las enseñanzas de la evaluación y la implicación de la Organización.

47. En el Cuadro 2 *infra* se ofrece información cuantitativa resumida sobre las evaluaciones de proyectos en el período de 2010-12.

Table 2. Evaluaciones de proyectos de cooperación técnica y de emergencia realizadas por la OED en el período comprendido entre enero de 2010 y diciembre de 2012

Proyectos de cooperación técnica para el desarrollo y de emergencia y rehabilitación evaluados				
	2010	2011	2012	Total
<i>Cooperación técnica para el desarrollo</i>	15	21	30	66
<i>Emergencia y rehabilitación</i>	19	8	9	36
Total	34	29	39	102
Fuentes de financiación para la evaluación de proyectos				
<i>Financiación de proyectos</i>	8	21	33	62
<i>Fondo fiduciario para emergencias y</i>	19	7	6	32
<i>Fondo fiduciario para la cooperación</i>	0	0	0	0
<i>Programa ordinario</i>	7	1	0	8
Período de evaluación de cada proyecto				
<i>Evaluación provisional</i>	9	9	11	29
<i>Evaluación final</i>	24	20	26	70
<i>Evaluación a posteriori</i>	1	0	2	3

5.5 Programa de trabajo de la OED para el período de 2013-14

48. En su 112.º período de sesiones, celebrado en noviembre de 2012, el Comité del Programa examinó el plan de trabajo eslabonado de la OED para el período de 2013-14. Se otorgó la máxima prioridad a la realización de las siguientes evaluaciones principales:

- Evaluación de la Oficina Regional y la Oficina Subregional de la FAO para África (que habría de presentarse al Comité del Programa en octubre de 2013);
- Evaluación de la Oficina Regional y la Oficina Subregional de la FAO para Asia y el Pacífico (que habría de presentarse al Comité del Programa en mayo de 2014);

- Evaluación de la Oficina Regional y la Oficina Subregional de la FAO para América Latina y el Caribe (que habría de presentarse al Comité del Programa en mayo de 2014);
- La intensificación sostenible de la producción agrícola (que habría de presentarse al Comité del Programa en mayo de 2014)⁴;
- Evaluación de la labor de la FAO en los períodos de transición posteriores a las crisis (que habría de presentarse al Comité del Programa en 2014);
- Labor de la FAO sobre la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos (que habría de presentarse al Comité del Programa en 2015);
- Función de la FAO en la difusión de conocimientos sobre alimentación, agricultura y recursos naturales (que habría de presentarse al Comité del Programa en 2015);
- Labor de la FAO sobre recursos genéticos (que habría de presentarse al Comité del Programa en 2015);
- Evaluación conjunta FAO/PMA del módulo de acción agrupada de seguridad alimentaria (que habría de presentarse al Comité del Programa en 2015).

49. En cuanto a las evaluaciones por países, el Comité respaldó la evaluación de Somalia, que se presentará al Comité del Programa como un informe de síntesis, junto con la evaluación del programa de la FAO en el Afganistán, en 2014.

50. La OED realizará también las diversas evaluaciones en países de ingresos medianos. Está previsto que las evaluaciones de Armenia y Viet Nam se completen en 2013; se seleccionará asimismo un país de ingresos medianos altos de la región de América Latina y el Caribe de entre los que disponen de marcos de programación por países actualmente aprobados. El informe de síntesis sobre las evaluaciones por países de ingresos medianos se presentará al Comité en 2014. En ese mismo año, el Comité del Programa recibirá también propuestas para el futuro de las evaluaciones por países, teniendo en cuenta la experiencia adquirida hasta la fecha y la situación con respecto a los marcos de programación por países y su aplicación.

51. A petición del Comité del Programa, la OED preparará un informe de síntesis de todas las evaluaciones de las oficinas regionales y subregionales de la FAO, que se presentará a la Conferencia en su 39.º período de sesiones, en 2015.

6 Resúmenes informativos de evaluación: Principales informes de evaluación y de síntesis

- Evaluación de las intervenciones de la FAO financiadas por el CERF y respuesta de la Administración;
- Eficacia de la FAO a nivel nacional: síntesis de las evaluaciones realizadas en grandes países en rápido desarrollo (la India y el Brasil);
- Evaluación de la función y la labor de la FAO en relación con el género y el desarrollo;
- Evaluación estratégica de la función y la labor de la FAO en relación con la nutrición;
- Evaluación de la labor de la FAO en relación con la tenencia de la tierra y otros recursos naturales, los derechos sobre estos y el acceso a los mismos;

⁴ Esta evaluación hará hincapié en la biotecnología y la agricultura a pequeña escala, desde una perspectiva de gestión integrada de cultivos con el fin de reflejar el uso del agua.

-
- Evaluación de la función y la labor de la FAO en relación con las políticas alimentarias y agrícolas;
 - Evaluación de la respuesta de la FAO a las inundaciones de julio de 2010 en el Pakistán;
 - Eficacia de la FAO a nivel nacional: síntesis de las evaluaciones realizadas en países con grandes programas de emergencia y rehabilitación (Etiopía, Haití y Zimbabwe);
 - Evaluación estratégica de la función y la labor de la FAO en el sector forestal;
 - Evaluación del apoyo de la FAO a la aplicación del Código de Conducta para la Pesca Responsable.

OED Resumen informativo n.º 26: Evaluación de las intervenciones de la FAO financiadas por el Fondo central para la acción en casos de emergencia

Oficina de
Evaluación
de la FAO

PER 2013

Antecedentes

Creado en diciembre de 2005, el Fondo central para la acción en casos de emergencia (CERF) inició sus actividades en marzo de 2006 con el objeto de garantizar una asistencia más fiable y oportuna a los afectados por conflictos armados y catástrofes naturales, a través de un mecanismo de donaciones de hasta 450 millones de USD anuales y un mecanismo de préstamos de 50 millones de USD. La proporción de las consignaciones del CERF correspondiente a la FAO en 2009 fue del 12 % del total. Dado que la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha hecho un uso limitado del mecanismo de préstamos, la evaluación se centró en el componente de donaciones, que se dividió posteriormente en dos “ventanillas”: una para la respuesta rápida, a la que se destinan dos tercios de las donaciones, y otra para emergencias con financiación insuficiente, dotada con el tercio restante.

La evaluación de los proyectos financiados por el CERF se llevó a cabo en 2009-2010 para proporcionar comentarios y orientaciones a la Administración de la FAO relativos a los procesos operativos, los obstáculos y los logros de los proyectos hasta la fecha, y dar cuenta del uso de los fondos del CERF ante la Secretaría del CERF, el Coordinador del Socorro de Emergencia de las Naciones Unidas, los donantes, los gobiernos de los países afectados por crisis y otras partes interesadas. El objetivo de la evaluación era ofrecer una visión prospectiva y contribuir a mejorar la pertinencia, eficiencia y eficacia de actividades de emergencia que lleve a cabo la FAO en el futuro con la financiación del CERF. Está previsto que el documento sirva como aportación al sector de la seguridad alimentaria para la evaluación mundial del CERF del quinquenio, prevista en 2010-11.

Resultados y conclusiones principales

Pertinencia

En la evaluación se concluye que la FAO realiza una importante contribución humanitaria a comunidades afectadas por crisis mediante el apoyo a su autosuficiencia y la disponibilidad local de alimentos en intervenciones agrícolas en el momento decisivo. Su contribución a la salvación de vidas es a menudo indirecta, aunque encaja en los criterios del CERF a este respecto. Con arreglo a la evaluación, el CERF constituye un instrumento financiero fundamental para la FAO ya que proporciona financiación temprana, que permite una respuesta a las necesidades más acuciantes poco después de una catástrofe repentina o con la antelación suficiente para ser eficaz durante una catástrofe de aparición lenta.

Contenido de este resumen informativo

- 1 Antecedentes
- 2 Resultados y conclusiones principales
- 3 Recomendaciones
- 4 Respuesta de la Administración
- 5 Órganos rectores

Todas las evaluaciones de la FAO y las respuestas de la Administración son documentos públicos y pueden consultarse en el siguiente enlace:

<http://www.fao.org/evaluation/oed-home/es/>

Evaluación de necesidades y establecimiento de prioridades

Todos los informes de los estudios de casos sobre países llegaron a la conclusión de que las necesidades se evaluaron correctamente y que los proyectos del CERF respondieron a estas necesidades de forma pertinente. El CERF presta especial atención en las evaluaciones de las necesidades de múltiples partes interesadas. Las directrices y los documentos normativos describen un proceso transparente, integrador y multisectorial realizado por equipos de las Naciones Unidas y gobiernos, con la participación de organizaciones no gubernamentales (ONG).

Eficacia y diseño de proyecto

A pesar de las mejoras introducidas en los procedimientos de adquisición, la insuficiente puntualidad en la respuesta sigue siendo el principal obstáculo para la eficacia de los programas de emergencia de la FAO. La evaluación indicó que la ejecución eficiente y puntual de proyectos guardaba correlación con la capacidad de la FAO para actuar en situaciones de emergencia, que es variable en función del país. La evaluación indicó que, en el caso del CERF, la tendencia hacia proyectos pequeños, diseñados de forma rápida siguiendo enfoques bastante comunes, simples y técnicamente no ambiciosos era encomiable y merecía ser reforzada.

Sistemas de información y gestión

El personal de campo de la FAO carece de procesos, herramientas y sistemas de información normalizados para facilitar y documentar la gestión financiera, las adquisiciones, la contratación y la supervisión en el ámbito nacional. Mientras que las compras y la contratación de emergencia se habían descentralizado progresivamente sobre el terreno, los sistemas de contabilidad, presupuestación y gestión de la Organización no se habían adaptado a las necesidades locales. Los actuales sistemas de información de gestión no permitían un flujo rápido y uniforme de información sobre el presupuesto y la ejecución desde el nivel de campo hasta la Sede. Esta circunstancia obstaculiza la capacidad de la Sede para realizar un seguimiento de los resultados del proyecto comparados con índices de referencia en tiempo real.

Asociaciones

La labor de la FAO en la ayuda tanto al desarrollo como a la gestión del riesgo de catástrofes durante muchos años ha permitido a la Organización establecer fuertes vínculos con las principales instituciones y agentes de dichos ámbitos. Estas inversiones y asociaciones duraderas con organizaciones estables han resultado ser muy valiosas para ejecutar intervenciones a corto plazo de prevención de catástrofes o de reacción ante ellas en los momentos en que ha sido necesario. Las asociaciones fueron, por lo general, sólidas e hicieron un uso eficaz de las ventajas comparativas de las ONG, las organizaciones de base comunitaria, los gobiernos y las organizaciones de las Naciones Unidas. La eficiencia en la aplicación del proyecto guardó una fuerte correlación con la capacidad de los asociados en la ejecución. No obstante, muchos de los asociados incidieron en la importancia de recibir, además de fondos, apoyo técnico y fomento de la capacidad notables por parte de la FAO. Las asociaciones a largo plazo creadas mediante la labor de desarrollo de la FAO durante las últimas décadas demostraron a menudo ser muy útiles en las intervenciones de emergencia a corto plazo.

Equidad y selección de beneficiarios

En la mayoría de los proyectos examinados, en lo que respecta a la documentación del programa y los contratos con asociados en la ejecución se definieron criterios precisos relativos a la selección de beneficiarios. No obstante, estos criterios a menudo se adaptaron a las condiciones sobre el terreno para tomar en consideración las opiniones y recomendaciones de las comunidades. En general, estas modificaciones locales tendieron a debilitar los criterios de distribución selectivos y ampliar el conjunto de posibles beneficiarios. Dado el escaso margen de tiempo de los proyectos de respuesta rápida del CERF y el riesgo de que se produzca un sesgo al establecer listas de distribución, en la evaluación se reconoce la necesidad de unas directrices más generales en la selección de los beneficiarios centradas en el proceso, sobre todo para productos que pueden compartirse fácilmente como por ejemplo las semillas y los fertilizantes, dejando que las comunidades y las ONG con capacidad seleccionen, de forma transparente, amplios grupos de familias sobre el terreno que merezcan la ayuda.

Resultados

A partir de los datos de los ocho países incluidos en los estudios de casos, en la evaluación se concluye que la FAO utilizó su financiación del CERF para prestar una importante contribución humanitaria a comunidades afectadas por crisis a través de intervenciones en el momento decisivo orientadas a proteger los medios de vida autosuficientes. A menudo, la contribución de la Organización a la salvación de vidas fue indirecta –con la excepción de las zoonosis que afectan directamente a la salud humana– aunque encaja dentro de las directrices del CERF sobre la forma de interpretar el concepto de salvar vidas.

Recomendaciones***Evaluación de necesidades, establecimiento de prioridades, y diseño de proyecto y garantía de calidad***

La FAO debería seguir movilizando a especialistas del gobierno entendidos en el tema, proyectos de desarrollo preexistentes y ONG para participar en evaluaciones de las necesidades; la FAO debería tratar de participar en las evaluaciones de las necesidades de múltiples partes interesadas. La Organización debería seguir apoyando los sistemas de alerta rápida o la recopilación de perfiles de medios de vida básicos y calendarios agrícolas elaborados a partir de los propios conocimientos de los agricultores.

Eficiencia y puntualidad

- La Secretaría del CERF debería examinar los retrasos estacionales en la aprobación de proyectos del CERF.
- El personal del programa debe tener un mayor conocimiento de los plazos normales de entrega previstos para los diversos métodos de adquisición y debería iniciar las compras y contrataciones lo antes posible.
- La FAO debería desarrollar un conocimiento más preciso sobre la forma en que los calendarios de cultivos cambian de una localidad, altitud o zona agroecológica a otra con objeto de que los equipos de campo programen mejor el suministro y proporcionen insumos agrícolas antes de la temporada de siembra en lugar de hacerlo durante la misma.

- Los miembros del personal de la FAO en el país orientados a actividades de desarrollo a nivel nacional deben adquirir una “especialización en situaciones de emergencia” a través de la provisión de un programa de capacitación constante y específico de concienciación y ejecución.

Asociaciones y coordinación

- La FAO debería seguir desarrollando relaciones de trabajo con agentes públicos y privados, con preferencia por aquellos que tienen un compromiso duradero y buenas relaciones con la comunidad en las zonas beneficiarias.
- La FAO debería incluir, en mayor medida que ahora, a asociados fundamentales en la ejecución para delimitar, diseñar y especificar las intervenciones propuestas.
- Para equiparar la relación con los asociados en la ejecución, la nueva Sección 507 del Manual de la FAO y el nuevo instrumento de asociación deberían completarse y estar a disposición de los equipos operacionales.
- La FAO debería incluir sistemáticamente los logotipos de sus asociados en la ejecución en informes de terminación de proyectos.
- La FAO debería prestar ayuda a los asociados en la ejecución en forma de asistencia técnica y capacitación.

Equidad y selección de beneficiarios

- En la respuesta inmediata a una catástrofe, y por consiguiente en la mayoría de proyectos de respuesta rápida del CERF, la selección de beneficiarios para proyectos de sustitución de bienes debería centrar su atención en el ámbito de la aldea.
- La FAO debería delegar la compra de algunos productos en los asociados en la ejecución o directamente en los beneficiarios a través de un sistema de cupones.
- La FAO debería adquirir siempre variedades, razas o tipos que coincidan con los utilizados normalmente en las zonas receptoras de la ayuda y que sean conocidos para los beneficiarios.

Respuesta de la Administración

La Administración de la FAO aceptó en su totalidad o en parte 18 recomendaciones dirigidas a la Organización (14 en su totalidad y cuatro en parte). Entre las recomendaciones aceptadas en su totalidad, cabe citar las referentes a la evaluación de las necesidades y el establecimiento de prioridades, la eficiencia y la puntualidad y los resultados. La Administración aceptó en parte las recomendaciones en relación con las asociaciones y la coordinación, las concernientes a la equidad y la selección de beneficiarios. Asimismo, de las cuatro recomendaciones relativas al CERF, la Secretaría del CERF aceptó plenamente dos, parcialmente una y rechazó otra. La Administración de la FAO subrayó que mediante la conclusión general se reforzaba el Objetivo estratégico I del Marco estratégico de la FAO y su equipo, consistente en “la mejora de la preparación y respuesta eficaz ante las amenazas y las emergencias alimentarias y agrícolas.”

Órganos rectores

El Comité del Programa, en su 107.º período de sesiones, señaló que la evaluación era exhaustiva y apreció el buen trabajo que realizaba la FAO en las emergencias. Recomendó asimismo que la Secretaría siguiera reforzando sus asociaciones e hizo hincapié en el principio de que en los informes de finalización de los proyectos se pusiera de relieve a los asociados en la ejecución y que continuara procurándose que las actividades de emergencia y el trabajo relacionado con el desarrollo en el plano nacional se complementaran. Pidió, además, que la Secretaría abordara las preocupaciones señaladas en la evaluación respecto del aumento de la capacidad de las oficinas en los países.

El Comité observó que los plazos de la evaluación se habían establecido con miras a que esta sirviera como aportación en el sector de la seguridad alimentaria para la evaluación global quinquenal en curso del CERF. El Comité pidió que se llevara a cabo un examen amplio de las recomendaciones derivadas de otras evaluaciones pertinentes para usarlo en el informe de seguimiento de la Secretaría sobre la evaluación de la capacidad operacional de la FAO en emergencias. Pidió también un análisis de las recomendaciones pertinentes derivadas de evaluaciones con respecto a la capacidad de las oficinas en los países para desempeñar su mandato, a fin de someterlo al examen del Comité.

OED Resumen informativo n.º 27: Eficacia de la FAO a nivel nacional en grandes países en rápido desarrollo

Oficina de
Evaluación
de la FAO

PER 2013

Contenido de este resumen informativo

- 1 Antecedentes
- 2 Resultados y conclusiones principales
- 3 Recomendaciones
- 4 Respuesta de la Administración
- 5 Órganos rectores

Antecedentes: Síntesis de las evaluaciones realizadas en grandes países en rápido desarrollo (la India y el Brasil)

Desde 2005, las evaluaciones por países han formado parte del programa de evaluación de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Al examinar las evaluaciones por países en mayo de 2007, el Comité del Programa “destacó la importancia de evaluar la eficacia de la FAO en los países, de forma individual, y estimó que, en relación con las evaluaciones por países, en el futuro deberían incluirse en la muestra algunos países de ingresos medios, además de los países menos adelantados”.

Se escogió la India como país que cumplía los criterios establecidos, entre ellos, la contribución de la agricultura al producto interno bruto (PIB), la población rural, las cifras de personas en situación de inseguridad alimentaria, el índice de desarrollo humano y el número de proyectos pendientes de evaluación. La “Evaluación de la cooperación de la FAO con la India 2003-08”, se llevó a cabo durante 2008 y el informe se finalizó en marzo de 2009.

En abril de 2010, la OED propuso al Comité del Programa la evaluación de otro país grande que presentara ciertas similitudes para complementar el análisis de la India y determinar mejor la función que la FAO debería desempeñar en circunstancias comparables. Se respaldó la estrategia, siendo el Brasil el país que mejor cumplía dichos criterios y la “Evaluación de la cooperación de la FAO con el Brasil 2002-2010” se llevó a cabo de mayo a diciembre de 2010 y el informe se finalizó en febrero de 2011.

Resultados y conclusiones principales

Las esferas de intervención técnicas de la FAO en cada país siguieron claramente las prioridades nacionales y se centraron en los sectores en los que el gobierno nacional y los asociados que proporcionan recursos consideraban que la Organización tenía una ventaja comparativa y podía aportar valor añadido. La elección de los sectores observados dependió en gran medida de la competencia y la capacidad del país, así como de la percepción nacional del valor añadido de la FAO.

A continuación se enumeran los elementos comunes esenciales:

- la ausencia casi total de intervenciones de emergencia;
- debido a los procedimientos burocráticos, se perdió la oportunidad de aprovechar los recursos de las instituciones financieras internacionales, que figuran entre los pocos donantes en países como el Brasil y la India, y aportar los conocimientos técnicos de la Organización a sus iniciativas;

Todas las evaluaciones de la FAO y las respuestas de la Administración son documentos públicos y pueden consultarse en el siguiente enlace:

<http://www.fao.org/evaluation/oed-home/es/>

- la reducción paulatina de proyectos sobre “seguridad alimentaria” en ambos países: en la India la atención se centró en la asistencia para el desarrollo de estrategias y políticas a nivel sectorial, mientras que en el Brasil se centró en los nexos entre la agricultura, el sector forestal y la ordenación de los recursos naturales;
- una estructura de la cartera que cambia rápidamente debido a diferentes razones y la necesidad de revisar el modelo de las Representaciones de la FAO en ambos países para satisfacer el deseo de ambos gobiernos nacionales que querían hacer evolucionar su marco de cooperación con la FAO; en el caso del Brasil, el gobierno actuaba ya como asociado de la FAO que proporciona recursos;
- retos similares respecto a la elaboración y la gestión de un marco de programación por países de la FAO:
 - diferentes asociados institucionales, tanto gubernamentales como no gubernamentales, cuya participación es importante recabar a fin de tener en cuenta el valor añadido que estos sectores pueden aportar al proceso de desarrollo;
 - el tamaño de los países, su estructura federal y la diversidad en cuanto al nivel de desarrollo entre estados hacía que la FAO tuviera que trabajar más allá del nivel federal y brindar apoyo a los estados con mayores necesidades; por ejemplo, en la India, se habían identificado algunos estados para la acción prioritaria de las Naciones Unidas a través del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD).

El volumen y el modelo del Programa de la FAO en el Brasil y la India presentaban grandes diferencias. En el Brasil, la cartera de la FAO se financiaba principalmente a través de recursos nacionales mediante la modalidad de los fondos fiduciarios unilaterales, mientras que en la India la principal fuente de financiación era un donante externo, los Países Bajos.

En el Brasil, las iniciativas de fondos fiduciarios unilaterales han tenido una importancia, titularidad y sostenibilidad muy elevadas; este modelo de financiación presentaba varias ventajas para el gobierno. Sin embargo, desde la perspectiva de la FAO, el modelo podía plantear riesgos en cuanto a la imagen y el uso adecuado de los recursos institucionales, además de menoscabar la eficacia y las ventajas comparativas de la Organización ya que su función consistía sobre todo en gestionar proyectos. En la India, por el contrario, el modelo merecía más atención para renovar la cooperación con el gobierno.

Los proyectos financiados por los Países Bajos gestionados a través del modelo de “ejecución nacional” de la India representaron una excelente oportunidad para que la Organización ensayara este enfoque. La experiencia confirmó que deberían incluirse las siguientes características en el modelo de ejecución nacional:

- la contribución técnica de la FAO debería contar con suficiente financiación en la formulación, el seguimiento y la supervisión de los proyectos como elemento fundamental del acuerdo;
- el acuerdo debería estar documentado y sustentado por una visión de colaboración y responsabilidad compartida en la gestión y la aplicación.

En el contexto de los proyectos regionales, interregionales y mundiales, se agradece a la FAO su función de agente directivo y “árbitro”, al facilitar la transferencia de conocimientos del Brasil y la India a otros países. Los participantes nacionales consideraron estos proyectos como un método eficaz para establecer vínculos entre las instituciones nacionales de países vecinos y de otras partes con el fin de estimular el debate y el intercambio de experiencias. Se considera que la FAO había desempeñado un papel clave en este proceso. Además, la fuerte competencia técnica nacional facilitó la incorporación de productos o procesos desarrollados a través de este tipo de iniciativas.

Se observa una laguna en la falta de compromiso por parte de los funcionarios de la FAO con las Representaciones de la Organización en la determinación, la formulación, la aplicación y el seguimiento de estas iniciativas. Esto tenía en muchas ocasiones consecuencias negativas en la efectividad, al reducir las posibilidades de intercambio y creación de conocimientos, la coordinación y el desarrollo de sinergias por parte de la Representación de la FAO en el marco del programa en el país; asimismo, el hecho de que la Representación desconociese lo que otras unidades de la FAO estaban haciendo en el país restaba crédito a la Organización en su conjunto. Por último, al parecer era muy importante identificar un valedor institucional nacional para los proyectos, incluidos los regionales.

En relación con la igualdad de género, en general el rendimiento de la FAO en ambos países fue satisfactorio, en el mejor de los casos. En la mayoría de proyectos e iniciativas, los temas y el objetivo general exigían que la igualdad de género y la atención a las funciones y actividades específicas de las mujeres se integrasen plenamente, pero esto no ocurría así en el diseño o en la aplicación. Hubo algunas excepciones positivas, pero a nivel de proyecto en ambos países.

La inclusión social tuvo mejores resultados en el diseño y la aplicación de los proyectos: los grupos marginales se incluyeron en más documentos de proyectos entre los beneficiarios previstos y las actividades de proyecto, un primer paso necesario para garantizar la atención a las personas vulnerables durante la aplicación.

En cuanto a los productos normativos y de conocimiento, las dos evaluaciones llegaron a conclusiones análogas: en un mundo en el que la FAO ya no era el único participante en una serie de temas, la publicación de un documento en un sitio Web no era suficiente para que este se utilizara, y los talleres y páginas Web no resultaban una forma muy eficaz, por sí solos, de difundir el mensaje de la FAO, incluso en países como el Brasil y la India. Era necesario elaborar estrategias más activas de difusión de la información que atrajeran la atención de posibles usuarios sobrecargados ya de información y que garantizaran que la información y los conocimientos que generaba la FAO estuvieran orientados correctamente y presentados de forma que resultaran útiles y accesibles para los usuarios finales, y estuvieran disponibles en los idiomas pertinentes.

Recomendaciones

El informe de síntesis incluía cinco recomendaciones dirigidas a la FAO.

La **primera recomendación** se centró en los sistemas de información de la FAO y se llegó a ella al observar la escasa concienciación o conocimientos y, por tanto, utilización de los productos

normativos y de conocimiento de la FAO, incluso en los países bien preparados en cuanto a la infraestructura de tecnologías de la información, como el Brasil y la India. Se aconsejó a la Organización que ampliara el alcance de sus productos mediante una red más dinámica, estableciera bancos de datos en las Representaciones de la FAO sobre las actividades de la Organización en el país y elaborara estrategias de comunicación nacionales.

En la **segunda recomendación** se propuso que se dieran a conocer las enseñanzas extraídas y se fomentara el intercambio de experiencias entre las Representaciones de la FAO respecto a la elaboración de marcos de programación por países en la India.

En la **tercera recomendación** se abordó la cooperación entre la FAO y las instituciones financieras internacionales con vistas a mejorar la colaboración mediante la elaboración de protocolos comunes para la gestión de proyectos.

En la **cuarta recomendación** se aborda la necesidad de que la FAO elabore un modelo normalizado para la formulación, la aprobación y el seguimiento de proyectos de fondos fiduciarios unilaterales y los acuerdos de ejecución nacional que también definieran claramente las funciones y responsabilidades y líneas de rendición de cuentas de la FAO.

La **quinta recomendación** se centró en la necesidad de la plena participación de las Representaciones de la FAO en el diseño, la formulación y la ejecución de proyectos regionales, interregionales y mundiales, incluida la transferencia de suficientes recursos a las oficinas nacionales para su gestión a nivel nacional.

Respuesta de la Administración e informe de seguimiento

La respuesta de la Administración de la FAO valoró positivamente el informe de síntesis, que se consideró útil para comprender algunas de las características recientes de las actividades de la Organización en los dos países, y estuvo de acuerdo con la evaluación de la ventaja comparativa de la FAO en cada país.

La Administración también reconoció que la FAO tenía que ser capaz de responder a las diferentes exigencias derivadas de la naturaleza polifacética de sus Estados Miembros y que países como el Brasil y la India, que no eran únicos ni representativos de la mayoría de sus Estados Miembros, tenían diferentes expectativas y necesidades en cuanto al apoyo. La Administración aceptó en su totalidad las cinco recomendaciones.

Órganos rectores

El Comité del Programa examinó el informe de síntesis en su 107.º período extraordinario de sesiones celebrado en mayo de 2011. El Comité agradeció el informe de síntesis y acogió favorablemente la respuesta positiva de la Administración a las recomendaciones formuladas. Se expresaron algunas inquietudes sobre la viabilidad de aplicar la recomendación de que se elaboraran con cada institución financiera internacional protocolos que abarcaran todas las cuestiones administrativas y de gestión.

Las recomendaciones del Comité se centraron en los siguientes aspectos:

- la utilización de la experiencia adquirida en las evaluaciones de países con objeto de enriquecer el alcance, la calidad y las modalidades de la Cooperación Sur-Sur;
- la mejora del intercambio de conocimientos dentro de los países y entre ellos;
- la especial atención al acceso a los productos informativos de la FAO en todos los idiomas de la Organización y a su uso en diferentes entornos culturales;
- la naturaleza y el contenido de los informes de síntesis de las evaluaciones por países.

OED Resumen informativo n.º 28: La función y la labor de la FAO en relación con el género y el desarrollo

Oficina de
Evaluación
de la FAO

PER 2013

Contenido de este resumen informativo

- 1 Antecedentes
- 2 Resultados y conclusiones principales
- 3 Recomendaciones
- 4 Respuesta de la Administración
- 5 Órganos rectores

Todas las evaluaciones de la FAO y las respuestas de la Administración son documentos públicos y pueden consultarse en el siguiente enlace:

<http://www.fao.org/evaluation/oed-home/es/>

Antecedentes

En octubre de 2008, el Comité del Programa de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) pidió que se realizara en 2010 la evaluación de la función y la labor de la FAO en relación con el género y el desarrollo. En abril de 2010, el Comité pidió a la Oficina de Evaluación (OED) que realizara la evaluación junto con la auditoría prevista de las cuestiones de género organizada por la División de Género, Equidad y Empleo Rural (ESW).

La evaluación y la auditoría se realizaron de manera coordinada y complementaria en la medida de lo posible. La evaluación se centró en el grado de integración de la perspectiva de género en la labor de la FAO a todos los niveles, mientras que la auditoría se orientó hacia los mecanismos de rendición de cuentas, la dotación de personal y los procedimientos de la FAO. Las dos actividades se reforzaron mutuamente al poner de relieve los desafíos, los problemas y el camino a seguir respecto a la mejora de la integración de las metas de la igualdad de género en la labor de la Organización.

La evaluación se realizó en el período comprendido entre septiembre de 2010 y mayo de 2011. El equipo de evaluación, integrado por ocho consultores independientes de cuatro regiones y tres miembros del personal de la OED, visitó 16 países de Asia, África, América Latina y el Caribe y Europa y Asia central.

Resultados y conclusiones principales

Funciones, organización y presupuesto

La FAO no había “internalizado” bien los dos planes de acción sobre género y desarrollo, a pesar de los esfuerzos para preparar el segundo plan de manera integradora y participativa. Esto se debía en parte a su separación del proceso global de planificación y presupuestación. En general, los planes dejaban muy poca huella en la Organización, pero la ESW no se podía considerar la única responsable de ello.

Había pocos indicios concretos de que en el primer año de su aplicación el Objetivo estratégico K hubiera sido un motor mucho más potente a la hora de incorporar las cuestiones de género. Además, el Objetivo estratégico K dejó un vacío en cuanto a la política de la Organización sobre la incorporación de las cuestiones de género y un mecanismo de rendición de cuentas conexo.

Los recursos del Programa ordinario asignados a las actividades en relación con el género y el desarrollo no habían aumentado todavía con el Objetivo estratégico K, manteniéndose en torno al 1 % de la consignación neta de la Organización; el conocimiento mejor del sistema de planificación podría facilitar la asignación cruzada de recursos en el Programa de trabajo y presupuesto (PTP) para 2012-13, aunque en ausencia de un mecanismo de rendición de cuentas los incentivos seguirían siendo escasos.

Actividades de la ESW

Se observó que los resultados de las actividades realizadas por la ESW fueron dispares durante el período examinado. Ello se debió, en parte, a la falta de recursos y, en parte, a la falta de una comprensión clara en la FAO y en la propia ESW de la función y el mandato de la División. En general, la calidad de los bienes públicos mundiales producidos por la ESW era elevada, de manera particular en cuanto a la pertinencia y la calidad técnica, pero no tuvieron las repercusiones que cabía esperar. Se obtuvieron pruebas de resultados y efectos positivos en algunos proyectos, como el proyecto DIMITRA. El Programa de análisis socioeconómico y de género (ASEG) se reforzó y difundió aún más, se prestó a los Estados Miembros asesoramiento técnico y en materia de desarrollo de la capacidad y las mujeres de las zonas rurales recibieron apoyo directo e indirecto. Se realizaron asimismo actividades dirigidas al personal de la FAO sobre desarrollo de la capacidad en materia de género; no obstante, con frecuencia no se ajustaban a las necesidades de las unidades técnicas.

El virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA)

Se destinaron escasos recursos a la labor de la FAO sobre la relación entre la agricultura y el VIH/SIDA y el equipo de evaluación valoró negativamente la decisión de la FAO de suprimir su labor en este ámbito. Los resultados más satisfactorios se registraron en los proyectos de las escuelas de campo y de vida para jóvenes agricultores. Los instrumentos de ASEG relativos al VIH/SIDA fueron de muy buena calidad, aunque su uso fue limitado.

Labor técnica de la FAO

La FAO integró las preocupaciones de género e incluyó a las mujeres en alrededor del 40 % de sus proyectos operacionales ejecutados en el período examinado; el grado de incorporación de las cuestiones de género variaba ampliamente, pero se aplicaba con mayor frecuencia un enfoque de género y desarrollo que de la mujer en el desarrollo. No obstante, la FAO debería haber integrado las cuestiones de género en alrededor del 75 % al 80 % de sus proyectos.

Se solía tratar a las mujeres como un grupo homogéneo y se beneficiaban como receptoras de insumos, pero no como colaboradoras o contribuyentes. En consecuencia, muchas intervenciones dieron lugar a un aumento de los ingresos pero no a una habilitación social, cultural o política de las mujeres.

La sensibilización del personal de la FAO sobre la importancia de las cuestiones de género era normalmente buena, pero la competencia para integrar una perspectiva de género en los proyectos y los bienes públicos mundiales era bastante escasa. Los oficiales técnicos de la Sede y las oficinas descentralizadas tenían en promedio menos competencias en cuanto a las cuestiones de género que el personal de proyectos en los países. Los conocimientos sobre las cuestiones de género nunca estuvieron entre los criterios de selección del personal para puestos distintos del de expertos en cuestiones de género.

Colaboración con organismos de las Naciones Unidas

La ESW es muy apreciada a nivel mundial; no obstante, la mayor parte de la labor sobre el género que llevó a cabo con otros organismos de las Naciones Unidas estaba desvinculada de la administración superior y otras unidades. En el plano nacional, la FAO no participaba con frecuencia en los equipos de las Naciones Unidas de apoyo a los países y mecanismos de coordinación relacionados con el género. La cooperación fue más satisfactoria en el contexto de los programas conjuntos de las Naciones Unidas.

Mecanismos para la aplicación del Plan de Acción sobre Género y Desarrollo y el Objetivo estratégico K

La Organización había hecho relativamente poco para abordar un desequilibrio importante entre hombres y mujeres en el personal. En ausencia de marcos de vigilancia y rendición de cuentas, se hizo caso omiso de las recomendaciones del Comité de Examen de Programas y Proyectos en determinados casos. Se observó que la Red de puntos de coordinación sobre cuestiones de género no era muy eficaz debido a la falta de rendición de cuentas a nivel superior y las cualificaciones limitadas de las personas designadas para dirigir el cambio en una organización compuesta principalmente por hombres. La FAO no tenía una posición dinámica a la hora de proponer en sus proyectos enfoques que tuvieran en cuenta las cuestiones de género, aun cuando los gobiernos y donantes estuvieran comprometidos con la igualdad de género.

Recomendaciones

La evaluación formuló 17 recomendaciones.

Responsabilidad y cultura institucional

La FAO debería reafirmar de manera enérgica al nivel más alto su pleno compromiso con la igualdad de género y la incorporación de las cuestiones de género como responsabilidad de toda la Organización y no de una división exclusivamente. Debería establecerse un mecanismo de rendición de cuentas en el nivel superior y los órganos rectores deberían recibir periódicamente informes y recomendar medidas cuando el cumplimiento no fuera plenamente satisfactorio. La FAO debería adoptar medidas para establecer una cultura institucional que fomente y apoye la igualdad de género en todos los aspectos de la Organización.

Políticas en materia de igualdad de género

La FAO debería elaborar una política de toda la Organización sobre la igualdad de género a fin de integrar los objetivos de igualdad en esta materia en toda la Organización y marcar un camino en aras de la consecución del Objetivo estratégico K. Esta política debería contener una estrategia y disposiciones para la aplicación de los planes de acción en las divisiones. Esta no debería limitarse a perpetuar las funciones de género existentes y mejorar los medios de vida, buscando conseguir la habilitación y la igualdad de género en la adopción de decisiones y en el acceso a los recursos y su control.

Estructura y personal

La FAO debería integrar la competencia y los conocimientos especializados sobre cuestiones de género como criterio de selección y evaluación en todos los procesos de contratación y evaluación, tanto para los funcionarios como para los consultores. Cada división técnica debería contar en la Sede con un funcionario superior que también sea experto en cuestiones sociales o de género y pueda dedicar en torno al 30 % de su tiempo a estas cuestiones. Deberían restablecerse en todas las oficinas regionales los puestos de expertos en género y desarrollo social. Debería garantizarse asimismo que el personal a nivel subregional y nacional tenga las competencias pertinentes. Deberían adoptarse medidas a fin de lograr un mayor equilibrio entre hombres y mujeres en el personal a todos los niveles.

ESW

La División debería ser el grupo de reflexión en la FAO sobre las cuestiones relativas a la igualdad social, incluido el género, actuando como Unidad Técnica Principal (UTP) de los proyectos que hagan especial hincapié en las cuestiones de género y seguir elaborando productos normativos relacionados con la paridad hombre-mujer. La ESW debería facilitar la incorporación de las cuestiones de género en el resto de la Organización mediante una función consultiva.

Desarrollo de la capacidad

La División de Gestión de Recursos Humanos (AFH) y la ESW deberían elaborar plantillas con miras a organizar actividades de concienciación sobre cuestiones de género dirigidas al personal de la FAO. La creación de capacidad sobre género y desarrollo debe ser específica y orientarse a las necesidades de las distintas unidades y divisiones. Todos los programas de desarrollo de la capacidad de la FAO deberían integrar la inclusión social y la igualdad de género en sus programas de estudios. La FAO debería llevar a cabo una labor de creación de capacidad sobre la incorporación de las cuestiones de género en los Estados Miembros solo cuando haya suficientes fondos de aportaciones voluntarias.

Labor técnica

Respecto a los proyectos que tengan repercusiones sobre las personas, la FAO debería realizar un análisis social en la etapa de formulación o puesta en marcha, incorporar las cuestiones de género y desarrollo social en el diseño y la ejecución de proyectos e incluir una línea presupuestaria para un especialista en cuestiones de género, siempre que sea posible. La FAO debería incluir sistemáticamente en sus sistemas de presentación de informes información desglosada por sexos. Todos los materiales de comunicación y las publicaciones de la FAO deberían garantizar que no transmitan mensajes sexistas. La ESW y la Unidad de Coordinación del Programa de Campo y Seguimiento Basado en los Resultados (TCDM) deberían elaborar para los proyectos de la FAO calificadores de género y las directrices correspondientes para su utilización. La FAO debería mantener el compromiso de trabajar sobre el VIH/SIDA en países en los que la epidemia tiene repercusiones en la población rural.

Asociaciones y alianzas

En cuanto al diseño y la ejecución de proyectos, la FAO debería establecer asociaciones y alianzas con las organizaciones pertinentes en materia de género y desarrollo social. La FAO debería participar en programas conjuntos de las Naciones Unidas, respaldando la función productiva de la mujer en la agricultura, así como en los grupos de trabajo sobre género de los equipos de las Naciones Unidas de apoyo a los países. La FAO debería establecer una asociación institucional con la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), basada en las respectivas ventajas comparativas en apoyo a las mujeres rurales a fin de potenciar su autonomía.

Respuesta de la Administración

La Administración de la FAO acogió con beneplácito la evaluación de la labor de la FAO en relación con el género y el desarrollo, haciendo hincapié en que no se había realizado una evaluación similar en los últimos años. La Administración tomó nota con satisfacción de que la mayoría de los hallazgos, conclusiones y recomendaciones de la evaluación en relación con el género reforzaban las recomendaciones de la auditoría sobre estas cuestiones. La Administración aceptó plenamente 16 de las 17 recomendaciones, pero rechazó la relativa a la reafirmación del compromiso de ocuparse del VIH/SIDA, ya que en esa fase de la evolución de la epidemia, las actividades de prevención y mitigación podían gestionarse con mayor eficacia por las organizaciones hermanas del sistema de las Naciones Unidas.

Órganos rectores

Durante su 108.º período de sesiones, celebrado en octubre de 2011, el Comité del Programa ratificó la aplicación de las 16 recomendaciones derivadas de la evaluación aceptadas por la Administración y solicitó que se aplicasen tan pronto como fuese posible, además de seguir respaldando la mejora de la incorporación de la perspectiva de género en la labor de la Organización.

El Consejo, en su 143.º período de sesiones, celebrado en noviembre y diciembre de 2011, recalcó la importancia que revestía la incorporación de las cuestiones de género en todos los aspectos de la labor de la FAO, teniendo en cuenta la auditoría de género y la evaluación de la función y la labor de la FAO en relación con el género y el desarrollo. En particular, el Consejo: i) destacó la necesidad del cambio de cultura en la Secretaría y de la voluntad política de los Miembros en aras de una incorporación efectiva de la dimensión de género; ii) destacó que la rendición de cuentas constituía una exigencia clave y pidió un informe anual sobre los progresos realizados hacia los resultados en materia de género; iii) acordó que las consideraciones de género debían formar parte integrante de todas las evaluaciones. En consonancia con la auditoría sobre las cuestiones de género y la evaluación de la función y la labor de la FAO en relación con el género y el desarrollo, el Consejo confirmó que los ajustes al Programa de trabajo y presupuesto (PTP) para 2012-13 habían incrementado la consignación presupuestaria para el Objetivo estratégico K de 2,7 millones de USD, con un objetivo adicional de 2,5 millones de USD que todas las unidades debían planificar.

OED Resumen informativo n.º 29: La función y la labor de la FAO en relación con la nutrición

Oficina de
Evaluación
de la FAO

PER 2013

Contenido de este resumen informativo

- 1 Antecedentes
- 2 Resultados y conclusiones principales
- 3 Recomendaciones
- 4 Respuesta de la Administración
- 5 Órganos rectores

Todas las evaluaciones de la FAO y las respuestas de la Administración son documentos públicos y pueden consultarse en el siguiente enlace:

<http://www.fao.org/evaluation/oed-home/es/>

Antecedentes

Elevar los niveles de nutrición y recopilar, analizar y difundir información sobre la nutrición ha sido siempre un objetivo fundamental del mandato de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Sin embargo, el lugar y la función de la nutrición en las actividades generales de la Organización han variado y en los últimos años esta ha resultado gravemente limitada por los recortes presupuestarios. Las preocupaciones cada vez mayores por la lucha contra el hambre y la creciente importancia de la “doble carga” de la malnutrición en el programa internacional han hecho que el Comité del Programa encargara la realización de una evaluación, a la que se concedió carácter prioritario en su 103.º período de sesiones de abril de 2010. La evaluación comprende todo el trabajo de la FAO en relación con la nutrición desde 2004, con exclusión de la labor sobre el Codex Alimentarius y la inocuidad de los alimentos.

A efectos del análisis, la labor de la FAO en relación con la nutrición se clasificó de la forma siguiente: i) el asesoramiento científico, incluidas la composición de los alimentos y las necesidades de nutrientes; ii) información, evaluación, análisis y estadísticas; iii) la integración de la nutrición en los programas de campo, incluidas la educación nutricional y la nutrición basada en las comunidades; iv) la asistencia para las políticas; v) la labor normativa. Esta tarea corría principalmente a cargo de la División de Nutrición y Protección del Consumidor (AGN) del Departamento de Agricultura y Protección del Consumidor (AG), que constituye la unidad central encargada de la nutrición. También hay otros departamentos involucrados en menor medida.

Resultados y conclusiones principales

En la evaluación se observó que apenas había coordinación entre las esferas técnicas relativas a la nutrición, lo que responde a la falta de visión que tenía la FAO en cuanto a su papel en la nutrición y desvirtúa la contribución que la nutrición debería desempeñar en la Organización. Se constató asimismo que la FAO carecía de liderazgo en materia de nutrición dentro de la Administración superior y no poseía una dirección clara a este nivel a pesar de los esfuerzos del equipo de nutrición para determinar la ventaja comparativa de la FAO y articular los temas prioritarios.

Se considera que la FAO se halla en una situación única para recopilar y difundir **estadísticas e información sobre** agricultura, **alimentación y nutrición** como bien público. A este respecto, es esencial supervisar los avances mundiales para reducir el hambre en el mundo mediante la estimación de la incidencia de la subnutrición, cuyo indicador presenta limitaciones. Sin embargo, cabe señalar que la FAO no disponía de recursos para desarrollar la capacidad nacional adecuada. La confianza en el prestigio de la FAO como “fuente fiable de datos objetivos” no puede sostenerse sin crear esa capacidad. El apoyo de la FAO a los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional se considera muy importante, pero la atención sigue centrándose más en la recopilación de información sobre la disponibilidad de alimentos y el acceso a estos que en la información sobre nutrición.

Para demostrar el **vínculo que existe entre la agricultura y la nutrición** se requieren indicadores que midan directamente el consumo alimentario y la diversidad de la alimentación. La FAO cuenta con herramientas de tecnificación relativamente baja y fácil comprensión para evaluar los efectos de las intervenciones en la calidad nutricional de la alimentación. Sin embargo, pocas evaluaciones apoyadas por la FAO, que son ampliamente reconocidas por su fiabilidad y neutralidad, tienen en cuenta consideraciones nutricionales. Ello supone una grave deficiencia en la contribución a la mejora del entendimiento sobre la forma en que los enfoques basados en la agricultura y la alimentación pueden mejorar la nutrición.

La prestación de asistencia técnica sobre **políticas**, principalmente en los sectores de la agricultura y la seguridad alimentaria, es un aspecto central de la labor de la FAO. Muchas partes interesadas reconocen que la FAO posee la capacidad para reunir a los principales interesados de los distintos sectores. La labor de **promoción** de la FAO sobre el *derecho a la alimentación* y la asistencia técnica en apoyo de las políticas y la legislación ha sido eficaz en la región de América Latina y el Caribe. En otras zonas, las actividades de promoción de la FAO a través de redes regionales han resultado mucho menos influyentes. En algunos países, se ha adoptado un enfoque “inclusivo” de la asistencia para las políticas, lo cual ha hecho que el trabajo resultase mucho más influyente y eficaz. En otros casos, los “conflictos” han resultado muy perjudiciales.

Se ha generado una importante cantidad de **productos normativos**. Solo se ponen de relieve algunos temas centrales comunes y la forma de asignar prioridades no queda clara. La mayoría de productos se orientan hacia un público formado por personal gubernamental, pero no se basan en la demanda. Se han elaborado algunos manuales y directrices excelentes para especialistas, basados en las experiencias sobre el terreno y que son sumamente apreciados por aquellos pocos que los han visto. Pocos productos normativos demuestran de forma evidente y en la medida suficiente la manera en que las inversiones y prácticas agrícolas pueden contribuir a mejorar la nutrición en los hogares.

La labor de la FAO relacionada con la nutrición es muy eficaz a la hora de incluir la participación de las mujeres a nivel de base, pero un elemento común es que no se basa en ningún análisis de **género** y, por tanto, las cuestiones de género no se incluyen de forma suficiente en el diseño y aplicación de los proyectos. El personal de proyectos solía malinterpretar o considerar erróneamente el concepto de género. Muchas actividades de capacitación en nutrición, por

ejemplo, reforzaban en realidad la función procreadora de las mujeres y no prestaban la atención suficiente a la distribución por género de las tareas y el tiempo en los hogares.

Asociaciones. Una clara ventaja comparativa de la FAO es su larga relación con los Estados Miembros, normalmente a través de los Ministerios de Agricultura, que ofrece una vía eficaz a través de la cual plantear a los gobiernos las preocupaciones sobre nutrición y centrarse en ellas. Sin embargo, la tendencia sobre el terreno ha sido tener en cuenta a la FAO a través una función de ejecución, en vez de asumir más una función de “gestión”, que reflejaría su ventaja comparativa. Existen pocos ejemplos en los que la FAO trabaje estratégicamente con otros asociados de las Naciones Unidas u organizaciones de investigación, o haya establecido asociaciones eficaces con organizaciones no gubernamentales (ONG).

Arreglos institucionales. La División de Nutrición y Protección del Consumidor (AGN) tiene una capacidad y un liderazgo muy limitados para cumplir con una amplia gama de responsabilidades. Esta división no representa un centro de coordinación sólido y coherente para la nutrición, pese a los esfuerzos de algunos funcionarios muy comprometidos. Existen muchas iniciativas estratégicas dentro de la FAO en las que la AGN debería plantear las preocupaciones relativas a la nutrición, pero no se involucra lo suficiente como para aprovechar estas oportunidades. Además, si bien se reconocía la vinculación intrínseca entre la inocuidad de los alimentos y la nutrición, la evaluación reveló que la coexistencia del Codex, la inocuidad de los alimentos y la nutrición no se traducían en un fortalecimiento de los vínculos ni en una entidad coherente.

Recomendaciones

Posición institucional. La Administración superior de la FAO debería comprometerse a prestar especial atención a la nutrición en la Organización como requisito de su mandato. Este compromiso debería estar impulsado por el Director General Adjunto del Conocimiento (DDK). Actualmente debería elaborarse y articularse una visión y estrategia para la contribución de la FAO al desarrollo agrícola *sensible ante la cuestión de la nutrición* que refleje el compromiso de la Organización de abordar el problema de la subnutrición y la hipernutrición. En este marco, se defendió la identificación de países de interés en los que la FAO tiene capacidad para realizar intervenciones y existe un compromiso liderado por los países de afrontar el problema de la malnutrición.

La labor de la FAO debería centrar menos su atención en la ejecución de actividades relacionadas específicamente con la nutrición en las comunidades y orientarse más a proporcionar una “gestión” clara y una función normativa para informar, orientar y establecer reglas y normas para los gobiernos y otros asociados en el desarrollo a fin de generar y obtener mejores resultados nutricionales. A estos efectos, la FAO debería aportar pruebas y vincular la alimentación y la agricultura a los resultados nutricionales y fomentar los análisis nutricionales en las estadísticas y la información. En los países de interés, el marco de programación por países debería elaborarse en torno a los objetivos de nutrición establecidos; debería incorporarse la nutrición en los proyectos sobre agricultura y seguridad alimentaria; debería articularse claramente el modo de integrar las cuestiones de género y la inclusión social.

La FAO debería crear capacidad a nivel regional y subregional, fomentar la colaboración para recopilar y analizar los datos de **composición de alimentos** que reclaman los usuarios finales con el fin de asegurar que las políticas y las intervenciones programáticas son sensibles en cuanto al tema de la nutrición. La FAO debería apoyar el establecimiento de un depósito internacional de datos y proporcionar un control de calidad de dichos datos, que a su vez deberían ser de fácil acceso para todos los posibles usuarios.

La nutrición debería incorporarse en el **Marco estratégico** y los documentos de planificación y programación a través de la determinación sistemática de los resultados de unidad conjuntos específicos que vinculen la nutrición con otras esferas de trabajo de la Organización.

Arreglos institucionales. El elemento “nutrición” de la AGN debería desvincularse de la inocuidad de los alimentos y el Codex. La nueva entidad debe funcionar como “proveedora de servicios” y ofrecer asistencia técnica y orientación normativa a otras divisiones. Volver a ubicarla en el Departamento de Desarrollo Económico y Social (ES) potenciaría y fortalecería los vínculos con la información, las evaluaciones, las estadísticas, las políticas y las cuestiones de género. La composición técnica del equipo de nutrición debe determinarse según las prioridades de la visión y estrategia. Debería estar liderado por un Director firme y de reconocimiento internacional. Deberían crearse puestos de oficiales de nutrición, independientes de los oficiales de inocuidad de los alimentos, en las regiones y subregiones en las que haya *países de interés* para la nutrición, a las cuales prestarían apoyo técnico. Debido a los escasos fondos, debería dotarse de recursos a los oficiales de nutrición en el plano nacional mediante el apoyo extrapresupuestario.

La FAO debe ajustar los acuerdos de colaboración existentes y crear **asociaciones** multisectoriales sólidas para alcanzar los resultados nutricionales definidos. Debería mantener también su estrecha colaboración con la Organización Mundial de la Salud (OMS), al mismo tiempo que suprime gradualmente su función de liderazgo en las consultas de expertos sobre las necesidades nutricionales. La FAO debería establecer otras alianzas estratégicas para alcanzar de forma más eficaz los resultados nutricionales, en especial en el ámbito de la asistencia para las políticas. Asimismo, debería aprovechar su ventaja comparativa de trabajar en estrecha colaboración con los gobiernos, y utilizar la oportunidad de promover y aprovechar un enfoque y una plataforma multisectorial para el desarrollo *sensible ante la cuestión de la nutrición en países de interés*. La FAO debería participar de forma constructiva en las redes relativas a la nutrición a todos los niveles y aumentar su visibilidad.

Respuesta de la Administración

La Administración de la FAO acogió con agrado la evaluación de la función y la labor de la Organización en relación con la nutrición y se mostró complacida de que las recomendaciones subrayaran, acertadamente, el papel central de la nutrición en el mandato de la FAO. La Administración respaldó la petición en cuanto a la elaboración de una visión y estrategia institucionales para la labor sobre la nutrición en la FAO en tiempo oportuno para restablecer el papel de liderazgo mundial de la FAO a fin de mejorar la nutrición desde una perspectiva alimentaria y agrícola. De las 14 recomendaciones, nueve fueron aceptadas, una parcialmente y cuatro, en concreto sobre los arreglos institucionales, se aplazaron para un examen más detallado.

Órganos rectores

El Comité del Programa elogió la evaluación y la metodología empleada en ella y constató que las recomendaciones se fundamentaban en una base sólida de datos. Expresó su preocupación por las conclusiones realmente insatisfactorias y consideró urgentemente necesario adoptar medidas. El Comité pidió información más detallada sobre las consecuencias financieras y el establecimiento de prioridades. Reiteró que la nutrición era tanto una importante cuestión intersectorial que debía incorporarse de forma general como una esfera de actividad destacada a fin de velar por la notoriedad y el liderazgo de la FAO en el campo de la nutrición.

Con respecto a las recomendaciones, tanto el Comité del Programa como el Consejo aprobaron la elaboración de una estrategia y una visión de la FAO en materia de nutrición, y añadieron que la colaboración, la coordinación y la celebración de consultas con los Estados Miembros eran importantes y alabaron el enfoque adoptado por la Administración para formar un comité directivo en el que participaran varias divisiones. El Comité instó a la Administración a actuar con rapidez y solicitó examinar la estrategia y la visión en su período de sesiones de mayo de 2012 con objeto de permitir a la FAO asumir un papel estratégico en materia de nutrición. Pidió, además, que los documentos presentados incluyeran una valoración de la labor de la FAO sobre los resultados en materia de nutrición y los balances alimentarios, así como plazos concretos para la fase de ejecución. Aceptó la recomendación de centrarse en la gestión y la labor normativa basándose en una sólida participación en el trabajo operacional y reiteró la importancia del vínculo entre el género y la nutrición.

OED Resumen informativo n.º 30: La labor de la FAO en relación con la tenencia de la tierra y otros recursos naturales, los derechos

Oficina de
Evaluación
de la FAO

PER 2013

Antecedentes

El Comité del Programa de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), en su 103.º período de sesiones (septiembre de 2009), pidió a la Oficina de Evaluación (OED) que examinara la labor de la FAO en el ámbito de la tenencia de la tierra y el acceso a esta. El ámbito de la evaluación se amplió para reflejar la estrecha relación entre las cuestiones referentes a la tenencia, los derechos y el acceso (TDA) y la ampliación del enfoque de la reciente labor de la FAO en materia de tenencia de la tierra y derechos de agua, de la cual también forman parte tareas centradas en la tenencia de otros recursos naturales (por ejemplo, forestales, ganaderos y pesqueros). La TDA consta de la dimensión técnica de la administración de la tierra; el asesoramiento a los Estados sobre el fortalecimiento de los derechos de tierras consuetudinarios y la tenencia correspondientes a grupos vulnerables; y la ayuda a los Estados en los aspectos más políticos de los derechos de agua, la reforma de la tenencia de tierras forestales, los derechos de acceso en la pesca, los conflictos motivados por la utilización de la tierra y el control de las actividades forestales y pesqueras ilegales que afectan directamente al acceso económico eficaz a los recursos por parte de los titulares legítimos de derechos, tanto hombres como mujeres. La evaluación abarcaba el período comprendido entre 2006 y 2010.

Resultados y conclusiones principales

En la evaluación se observó que en los arreglos institucionales de la FAO se reflejaba la diversidad de las cuestiones de TDA; no obstante, se constató la ausencia de coordinación y convergencia entre los distintos grupos que se ocupan de estos asuntos, así como la falta de incentivos reales para cambiar la situación. En la evaluación se llegó a la conclusión de que, en el marco de su labor centrada en la TDA, la FAO debería utilizar más acertadamente esta ventaja comparativa, por ejemplo, mediante la integración de sus conocimientos especializados y teóricos relativos a la seguridad alimentaria y el desarrollo agrícola en aras de la mitigación de la pobreza.

Labor de TDA relativa a la tierra

Labor normativa. En general, el programa de la labor normativa del Equipo sobre tenencia de tierras (ETT) resultó ser eficaz, eficiente y pertinente, lo cual concuerda con el alto grado de competencia profesional y la amplia experiencia de los miembros del equipo.

Contenido de este resumen informativo

- 1 Antecedentes
- 2 Resultados y conclusiones principales
- 3 Recomendaciones
- 4 Respuesta de la Administración
- 5 Órganos rectores

Todas las evaluaciones de la FAO y las respuestas de la Administración son documentos públicos y pueden consultarse en el siguiente enlace:

<http://www.fao.org/evaluation/oed-home/es/>

Programa de campo sobre tenencia de la tierra. Por lo general, se constató que el programa de campo era adecuado para los países en cuestión y resultaba eficaz para la consecución de los resultados previstos. No hay pruebas concluyentes, no obstante, sobre la sostenibilidad y las repercusiones de estos productos.

Programa de cooperación FAO/Banco Mundial sobre tenencia de la tierra. Alrededor del 40 % de los proyectos llevados a cabo en el período examinado era del Banco Mundial y se había formulado en el marco del Programa de cooperación del Centro de Inversiones. El programa registró una puntuación alta por lo que se refiere a la prestación de servicios y la contribución de la FAO. No obstante, en la evaluación se hizo hincapié en las preocupaciones sobre la excesiva concentración del trabajo de la FAO en Europa oriental y Asia central, lo cual ha generado un desequilibrio en la cartera total de proyectos del Equipo sobre tenencia de tierras (ETT) y una escasez de asesores en esta esfera con experiencia en otras regiones y esferas técnicas.

Temas transversales en materia de TDA

Género y apoyo después de emergencias. Se constató que los conocimientos sobre género se habían incorporado debidamente en la labor de TDA, debido tanto a la sólida capacidad de TDA de la unidad de la FAO encargada de integrar la perspectiva de género como a la incorporación de conocimientos especializados sensibles al género en todos los grupos técnicos que se ocupan de la TDA. En materia de asistencia de TDA en contextos después de emergencias, los resultados de la FAO fueron dispares y dependían en gran medida de la disponibilidad del personal que se ocupa de la tenencia de la tierra.

Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. La evaluación consideró que el contenido del proyecto de Directrices voluntarias es completo en lo que respecta a la cobertura de los principios de política esenciales. Las consultas sirvieron para atender en suficiente medida los puntos de vista del Departamento Forestal y del de Pesca, que contribuyeron a la credibilidad de las Directrices. Si bien era prematuro juzgar si mereció la pena invertir en las Directrices voluntarias, el proceso ofreció a la FAO la oportunidad de entablar relaciones con los Estados Miembros, grupos de la sociedad civil y agentes del sector privado en torno a diversas cuestiones capitales y dar mayor relevancia a las cuestiones relativas a la tenencia.

Adquisición de terrenos a gran escala. En la evaluación se constata que la FAO ha tomado parte de forma responsable en el debate centrado en el “acaparamiento de tierras” teniendo enteramente en cuenta la diversidad de intereses de los Estados Miembros, las instituciones financieras multilaterales, las grandes empresas y las organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales. La FAO ha encargado investigaciones pertinentes y oportunas cuyos resultados pueden consultarse en su sitio Web. No obstante, se constata en la evaluación que la Organización rara vez ha podido brindar asesoramiento adecuado a determinados Estados Miembros en relación con la adquisición de terrenos a gran escala a causa de la falta de recursos e información sobre el tema en los países.

Labor en materia de TDA en el ámbito del agua, los bosques y la pesca

Distintas unidades de la FAO han colaborado para hacer frente a las dificultades planteadas por la TDA; no obstante, existe margen para intensificar la colaboración y, a tal fin, es necesario destinar más recursos. La FAO carecía de fondos suficientes para llevar a cabo actividades en materia de TDA con respecto a “otros recursos naturales”. Durante el período examinado, se destinaron fondos extrapresupuestarios por valor en torno a un millón de USD a actividades normativas en materia de TDA con respecto al agua, los bosques y la pesca. En vista de la escasez de fondos, la labor normativa llevada a cabo es notable y de calidad y refleja la comprensión de la importancia de las cuestiones de TDA en los distintos ámbitos de la FAO.

Recomendaciones

En la evaluación se propuso que la FAO debería: Efectuar una evaluación de sus opciones estratégicas para el fortalecimiento de su labor en materia de TDA por lo que se refiere al logro de las metas básicas de la FAO y sus Miembros. Se recomendó que la FAO elaborara un plan estratégico institucional en materia de TDA con objeto de aprovechar en gran parte las posibles sinergias existentes en el marco de las actividades de TDA.

Difundir en mayor medida los resultados de su labor normativa. Debería prestarse más atención a la adaptación de las páginas del sitio Web mundial sobre tenencia de la tierra a las necesidades de determinadas instancias, subregiones y grupos lingüísticos. El acceso a las páginas relativas a la TDA a través del sitio Web de la FAO podría integrarse mejor simplificando su utilización.

Realizar un seguimiento y evaluación más sistemático de los resultados de los proyectos. En la gran mayoría de los proyectos de campo examinados, la evaluación no permitió llegar a conclusiones sobre la repercusión de los proyectos, pues faltaban enfoques cuantitativos basados en el uso de encuestas de referencia y de seguimiento.

Hallar la manera de elaborar un programa más equilibrado de apoyo a los Estados Miembros con respecto a la tenencia de la tierra. Durante el período examinado, la FAO se ha centrado cada vez más en la prestación de servicios técnicos a las iniciativas sobre tenencia de la tierra emprendidas por instituciones financieras internacionales en el marco del Programa de cooperación. Se recomienda que la FAO, en coordinación con los asociados que aportan financiación y partiendo de su propio plan estratégico, halle la manera de elaborar un programa más equilibrado y dinámico con respecto a la tenencia de la tierra que dé mayor prioridad a las necesidades de los países más pobres.

Facilitar al personal de la Sede y de las oficinas regionales, subregionales y en los países capacitación y recursos de aprendizaje en el ámbito de la tenencia, los derechos y el acceso. En el marco de la elaboración de un plan estratégico de la FAO sobre la materia, el equipo de evaluación recomendó organizar talleres o seminarios y preparar material didáctico dirigido al personal de la FAO, incluido el de las oficinas regionales, subregionales y en los países, para capacitarlo en los principios de políticas que subyacen a la estrategia en materia de TDA y en los elementos pertinentes de ámbito regional o nacional (como la perspectiva de TDA en la gestión del riesgo de desastres o las adquisiciones de terrenos a gran escala).

Implantar una cobertura centrada en el apoyo a la TDA en situaciones de emergencia. En el curso de la evaluación, la División de Emergencias y Rehabilitación (TCE) y el ETT han examinado, y siguen haciéndolo, la mejor manera de facilitar cobertura de personal con fines de asesoramiento y asistencia con respecto a las cuestiones de TDA que surjan durante una emergencia. El equipo de evaluación recomendó que, como mínimo, se reservara en el ETT un puesto de plena dedicación a dicho fin.

La FAO debería tomar la iniciativa abordando cuestiones de TDA que incumban a la Organización en el contexto de la labor orientada al logro de los objetivos fundamentales de sus Miembros. La documentación orientativa que se está preparando para prestar apoyo a la aplicación de las Directrices voluntarias no debería estar limitada por el carácter consensual de estas, sino representar una posición clara de la FAO al respecto. La orientación deberá estar adaptada a sectores concretos y ocuparse no solo de la gobernanza de la tierra, sino también de la gobernanza de los bosques, la pesca y el agua en el marco de un plan estratégico institucional.

Fortalecer la función de la FAO de asesoramiento y orientación con respecto a las adquisiciones de terrenos a gran escala realizadas por inversores extranjeros. El equipo de evaluación coincidió con el Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición en su recomendación, contenida en su informe, relativa a que la función de la FAO en este ámbito había de consistir en facilitar a los gobiernos y organismos de desarrollo asesoramiento sólido sobre la manera de gestionar este proceso y vigilar de cerca la situación. En la evaluación se recomienda que la FAO estudie las oportunidades de aprovechar las posibles sinergias entre su labor en materia de adquisiciones de terrenos a gran escala y en materia de deforestación por medio de la iniciativa de las Naciones Unidas de reducción de emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques en los países en desarrollo (REDD).

Respuesta de la Administración

La Administración constató que el informe de evaluación estaba bien equilibrado, agradeció la metodología utilizada y estimó que las recomendaciones eran útiles y estaban orientadas hacia el futuro. La Administración aceptó en su totalidad las recomendaciones y señaló que se esperaba que con la aprobación prevista de las Directrices voluntarias por parte del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), en mayo de 2012, aumentara rápidamente la demanda de servicios de la FAO en este ámbito y que estas sirvieran de marco para la planificación de la tenencia dentro de las actividades de planificación estratégica de la FAO.

Órganos rectores

El Comité del Programa acogió con satisfacción la calidad, la puntualidad y la pertinencia de la Evaluación y la respuesta de la Administración. Asimismo, se mostró de acuerdo con las recomendaciones derivadas de la evaluación y acogió con agrado el hecho de que la Administración las hubiera aceptado todas. El Comité destacó la necesidad de que prosiguiera el trabajo a escala mundial (para lo que era necesaria una masa crítica en la Sede) y exhortó a que se redoblasen los esfuerzos con objeto de mejorar la ejecución y las repercusiones en el

plano nacional. Subrayó, además, la importancia de una visión clara y una estrategia coherente, debidamente armonizadas con la orientación estratégica en evolución de la Organización, para la realización del trabajo relativo a la tenencia de la tierra y recalcó la necesidad de disponer de un marco sólido de vigilancia, evaluación y rendición de cuentas. El Comité reconoció la importancia de la función de la FAO como actor neutral en la estructura mundial relativa a la tenencia, los derechos y el acceso en cuanto ventaja comparativa de la Organización. Tomó nota también de las deficiencias relacionadas con la transferencia de conocimientos y la creación de capacidad, así como de la función y el trabajo de la FAO en materia de políticas en el plano nacional. El Comité subrayó la necesidad de reforzar las asociaciones con otros organismos de las Naciones Unidas, la sociedad civil y el sector privado.

OED Resumen informativo n.º 31: La función y la labor de la FAO en relación con las políticas alimentarias y agrícolas

Oficina de
Evaluación
de la FAO

PER 2013

Antecedentes

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) tiene el mandato a nivel mundial de ofrecer una plataforma internacional con autoridad, objetiva, científica y políticamente neutral en la que se puedan examinar las cuestiones del hambre, la malnutrición, la pobreza y el deterioro del medio ambiente, en particular el cambio climático, y se puedan tomar decisiones con vistas a la acción en común. Las políticas constituyen una de las ocho “funciones básicas” que la FAO ha determinado como enfoques transversales que sustentan su trabajo para conseguir los objetivos fijados en el Marco estratégico para 2010-19.

La evaluación tenía como principal objetivo analizar la capacidad, la función y la ventaja comparativa de la FAO en cuanto a la prestación de apoyo sobre políticas a la comunidad mundial en las esferas de su mandato. Pretendía evaluar la medida en que la FAO había abordado la función básica D (y los elementos relacionados con las políticas en las demás funciones básicas) en su labor a nivel mundial, regional y nacional, así como examinar la pertinencia, la eficiencia, la eficacia, la sostenibilidad y la repercusión de la labor de la FAO en materia de políticas en el período transcurrido desde una evaluación anterior de la asistencia para las políticas realizada en 2001. Se analizaron la estructura y los mecanismos internos de la FAO para llevar a cabo sus funciones en materia de políticas y sus mecanismos para comunicar los resultados a este respecto, tanto interna como externamente.

Resultados y conclusiones principales

Labor de la FAO en materia de políticas mundiales

En la evaluación se constató que la FAO había logrado buenos resultados en este ámbito. Entre los logros específicos señalados en la evaluación cabe citar las publicaciones principales periódicas, a saber, “El estado mundial de la agricultura y la alimentación” (SOFA) y “El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo” (SOFI). Asimismo, hay importantes realizaciones en materia de políticas subsectoriales, entre ellas, los instrumentos de alcance mundial tales como las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable en la tenencia de la tierra y otros recursos naturales, el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos y la prestación eficaz de servicios del nuevo Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA).

Contenido de este resumen informativo

- 1 Antecedentes
- 2 Resultados y conclusiones principales
- 3 Recomendaciones
- 4 Respuesta de la Administración
- 5 Órganos rectores

Todas las evaluaciones de la FAO y las respuestas de la Administración son documentos públicos y pueden consultarse en el siguiente enlace:

<http://www.fao.org/evaluation/oed-home/es/>

En la evaluación se llegó a la conclusión de que la FAO había podido realizar trabajos en materia de políticas de interés mundial sobre importantes temas relativos a las políticas agrícolas, tales como la crisis de precios de los alimentos, el cambio climático, el pago por servicios ambientales y los sistemas de semillas. La División de Comercio y Comercialización (ESC) aporta investigaciones y análisis de las políticas de sumo interés sobre productos agrícolas, así como sobre la dimensión agrícola del comercio internacional, haciendo especial hincapié en las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC). En particular, la función de la FAO de poner en el primer plano del debate internacional los problemas de los países en desarrollo ha sido muy apreciada por los Estados Miembros.

La FAO ha asumido un papel de liderazgo en los debates sobre políticas a nivel mundial por medio de su enfoque de “agricultura climáticamente inteligente” en las negociaciones sobre el clima, el análisis de las políticas comerciales en las negociaciones de la OMC y la labor sobre la volatilidad de los precios respecto a las deliberaciones del Grupo de los Veinte (G-20). En consonancia con la evaluación anterior de las políticas, en esta evaluación también se llega a la conclusión de que la calidad del análisis y de las investigaciones de la FAO en el ámbito de las políticas obtiene resultados favorables en comparación con la de otras organizaciones internacionales con un mandato similar.

Los departamentos técnicos de la FAO que se ocupan de la agricultura, la pesca, los bosques y los recursos naturales y la Oficina Jurídica llevan a cabo importantes actividades en materia de políticas de alcance mundial, por ejemplo, prestan apoyo a los respectivos comités de la FAO y promueven, supervisan y aplican instrumentos mundiales, como las Directrices voluntarias sobre la tenencia y el Código de Conducta para la Pesca Sostenible. También mantienen contactos con otras organizaciones de las Naciones Unidas y con otros órganos mundiales de establecimiento de normas, como la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE). El establecimiento de normas a través del Codex Alimentarius, una iniciativa conjunta con la Organización Mundial de la Salud (OMS), constituye un ejemplo de la importante labor de la FAO en materia de políticas de alcance mundial llevada a cabo con éxito. No obstante, el equipo observó que la FAO no había tenido tanto éxito a la hora de adoptar una función de liderazgo mundial sobre el tema de la malnutrición, aun cuando este también figura de forma clara en el mandato de la Organización.

En la evaluación se hace notar que, para mantener la sólida reputación de los informes principales de la FAO, las nuevas publicaciones principales, aunque no sean “designadas oficialmente como publicaciones principales”, deberían estar sujetas al mismo nivel de exigencia del SOFA, que incluye el examen por expertos externos, así como el examen interno en las divisiones y departamentos.

Labor normativa en el plano nacional

Las conclusiones en el plano nacional muestran que la FAO está mejor dotada que cualquier otra organización para ayudar a los países en desarrollo a determinar, adoptar y aplicar políticas que aborden las cuestiones del hambre, la pobreza y la sostenibilidad. Ello se debe a la confianza, el acceso y el sentido de la apropiación que los países en desarrollo tienen en la FAO, así como a su amplia presencia y conocimientos técnicos que le permiten desempeñar la función de facilitadora mundial de conocimientos.

No obstante, en la evaluación se observa que, a pesar de sus estrechas relaciones con los gobiernos, la FAO no desempeña una función destacada en el apoyo a las políticas en los países. No existía suficiente respaldo a las Representaciones de la FAO en los países para que pudieran participar en el diálogo sobre políticas de alta calidad. La calidad de la labor normativa realizada por consultores fue dispar. Se carecía de “información sobre políticas” sistemática con la que los equipos de apoyo a los países pudieran contar y los donantes se mostraron críticos con la voluntad de la FAO de participar en el diálogo sobre políticas. Se observó que la falta de rendición de cuentas en el ámbito de la Organización, así como de incentivos para la prestación de asesoramiento sobre las políticas a nivel nacional eran los principales problemas, y estos guardaban relación con la naturaleza de la labor normativa llevada a cabo. El equipo constató la dificultad de encontrar una vinculación causal entre los cambios concretos en la asistencia para las políticas de la FAO en el plano nacional, una situación que sin duda se vio agravada por los escasos incentivos de los gobiernos para crear responsabilidad. La falta de disposiciones para el control de la calidad y la rendición de cuentas en la descentralización del apoyo a las políticas dio lugar a la “captura” de personal de políticas en las oficinas descentralizadas; los oficiales de políticas son considerados generalistas y suelen ocuparse con demasiada frecuencia de actividades no normativas, como tareas administrativas o de gestión, lo que les convierte básicamente en ayudantes de los coordinadores regionales o subregionales.

Recomendaciones

Orientación estratégica

La evaluación recomendó que la FAO protegiera la excelente labor llevada a cabo en materia de políticas a nivel mundial, estableciendo al mismo tiempo prioridades claras respecto de su papel en la asistencia para las políticas a nivel nacional. Propuso que centrara su atención en los países que más necesitan la asistencia para las políticas de la FAO, así como en las actividades que repercuten en las personas expuestas a la inseguridad alimentaria, teniendo en cuenta la capacidad de ejecución de la Organización.

Para orientar el establecimiento de prioridades y la gestión estratégica de la asistencia para las políticas de la FAO, debería articularse una visión detallada y un enfoque estratégico, sobre la base de un análisis exhaustivo de la ventaja comparativa de la FAO como organización mundial, así como de su mandato.

La FAO puede y debe desempeñar un papel destacado para cambiar la forma en que se brinda apoyo para la formulación de políticas, mejorando la base analítica y facilitando una participación más estratégica, así como con la colaboración permanente de sus consultores y personal, a fin de incrementar la sostenibilidad y la responsabilidad de los países.

Fortalecimiento de la labor normativa en el plano nacional

La FAO debería mejorar la rendición de cuentas sobre las actividades y la repercusión de su asistencia para las políticas a nivel nacional. Entre las medidas propuestas cabe citar las siguientes: crear un sistema de información y preparación sobre las políticas a nivel nacional; definir las vías de impacto y los resultados específicos de cada país respecto de la asistencia para las políticas; mejorar la rendición de cuentas sobre las repercusión de la asistencia para

las políticas mediante incentivos y la gestión del rendimiento con las Conferencias Regionales y los Representantes de la FAO; elaborar un sistema para el seguimiento de las repercusiones de la asistencia para las políticas a nivel nacional.

La transformación institucional

La FAO debería abordar la fragmentación horizontal y vertical de la labor en materia de políticas en su estructura orgánica. En la evaluación se propuso que los Servicios de Apoyo a la Asistencia para las Políticas (TCSP) y de Apoyo Integrado a la Seguridad Alimentaria (TCSF) se trasladaran en parte al Departamento Económico y Social (ES) y en parte a las oficinas descentralizadas. Para respaldar las actividades de asistencia para las políticas a nivel nacional, la FAO debería experimentar con la creación de **redes técnicas funcionales formales o estructuras informales alternativas** que se centren en el asesoramiento sobre políticas en las subregiones o en determinados países de prioridad elevada. **El personal** que se ocupa de las políticas en la Sede **debería dedicar una parte de su tiempo para actividades de asistencia normativa centrándose en un conjunto de países.**

La FAO debería crear una “cultura de evaluación de los efectos” que prestase especial atención a la labor normativa en los países y exigir a todas las unidades que se ocupan de la labor en materia de políticas que aporten información con vistas a la evaluación de los efectos. **La OED debería incorporar en su programa ordinario al menos tres evaluaciones de los efectos de las políticas al año** en las que se haga especial hincapié en los estudios de casos que se considere que tienen las mejores perspectivas en cuanto al aprendizaje y la rendición de cuentas institucionales.

Los directores de la FAO encargados de la labor normativa deberían examinar la capacidad de análisis de su personal y las oportunidades de formación a fin de determinar las deficiencias de conocimientos que sean pertinentes para superar de forma más adecuada la incertidumbre en el análisis de las políticas y la planificación de las inversiones.

La FAO debería adoptar una estrategia de comunicación más eficaz en lo referente a la labor normativa. Al mismo tiempo, debería invertir en fomentar el aprovechamiento, por ejemplo, en cuanto a la capacidad, especialmente de los agentes en el ámbito de las políticas a nivel nacional, para solicitar, acceder y utilizar el material normativo que se pone a disposición a través de los sitios Web. La FAO debería asimismo unificar sus distintos esfuerzos para proporcionar instrumentos de seguimiento de las políticas utilizando una plataforma común.

La FAO debería centrarse en su labor técnica para abordar de forma más sistemática el entorno favorable de las políticas, las instituciones y la legislación que son fundamentales para el aprovechamiento de las soluciones técnicas. Debería reforzar la capacidad de sus unidades técnicas a fin de **ofrecer a los países opciones alternativas** que se evalúen desde perspectivas económicas, sociales y ambientales, en vez de insistir en soluciones “de talla única”.

Respuesta de la Administración

La Administración aceptó todas las recomendaciones y propuso que se hiciera especial hincapié en seis temas, a saber: la promoción de la cultura de evaluación de los efectos, la sincronización de los procesos de reforma, la capacidad y la continuidad institucionales, la reorientación de la asistencia técnica hacia políticas estratégicas, la rendición de cuentas y los sistemas de desempeño para la evaluación de las repercusiones. Se mostró asimismo de acuerdo en que la descentralización debería orientarse por criterios claros y señaló que, al aplicar la recomendación de reorganizar la labor de las divisiones sobre el apoyo para las políticas, el criterio relativo a la masa crítica debería basarse en un análisis funcional de los puestos que puedan verse afectados de las divisiones correspondientes.

Órganos rectores

El Comité del Programa apreció la evaluación y la metodología empleada y acogió con agrado la respuesta positiva de la Administración. Destacó asimismo que la labor sobre políticas era una de las funciones básicas más importantes de la FAO, así como la necesidad de que la Organización lograra armonizar la contratación y las competencias de sus recursos humanos con esa función básica, así como la importancia de preservar la capacidad de la FAO, en particular en la Sede, para realizar su excelente, objetiva y reconocida labor en materia de políticas a nivel mundial.

Convino asimismo en que se aplicaran las recomendaciones de la evaluación, al mismo tiempo que hizo hincapié en la necesidad de intensificar los esfuerzos y las actividades en el plano nacional; resaltó la necesidad de crear una cultura de evaluación de las repercusiones; destacó la necesidad de tener en cuenta el modelo descentralizado, y en particular la relación entre la Sede y las oficinas descentralizadas, en el trabajo de ámbito nacional. El Comité pidió que el futuro centro de la labor de la Organización en materia de políticas, así como la aplicación de las recomendaciones derivadas de la evaluación, se integraran en la nueva dirección estratégica de la Organización, según se materializara en el Marco estratégico para 2010-19 reexaminado, en el Plan a plazo medio para 2014-17 y en los marcos de programación por países. Hizo asimismo hincapié en que los informes sobre los progresos en la aplicación de las recomendaciones debían centrarse en los beneficios y las repercusiones y resaltó que la labor en materia de políticas relativa a diferentes áreas geográficas y sectoriales debía integrarse, a fin de dar un respaldo adecuado a las oficinas descentralizadas. Observó, además, la necesidad de que la FAO ampliara su cooperación con los ministerios responsables en cada país y de reforzar en general el fomento de las asociaciones.

OED Resumen informativo n.º 32: Respuesta de la FAO a las inundaciones de julio de 2010 en el Pakistán

Oficina de
Evaluación
de la FAO

PER 2013

Antecedentes

Las lluvias monzónicas torrenciales registradas en julio de 2010 causaron crecidas repentinas devastadoras en las zonas montañosas septentrionales del Pakistán. Las repercusiones de las inundaciones fueron sobrecogedoras. Si bien el número de víctimas civiles fue relativamente reducido para una catástrofe de esta intensidad, la amenaza de la amplia dependencia a largo plazo de la ayuda alimentaria y la probabilidad de que las familias se viesen obligadas a vender los animales de granja que habían sobrevivido eran extremas.

En la evaluación se analizaron los resultados de la labor de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en respuesta a las inundaciones en el Pakistán, una de sus mayores intervenciones en respuesta a una catástrofe. La FAO prestó apoyo en lo referente a la recuperación de cultivos a más de 600 000 familias y, a la ganadería, a unas 300 000. Se identificaron y rehabilitaron 1 000 zonas de riego dañadas adicionales empleando la modalidad de dinero por trabajo. El costo de la plena ejecución del programa en el período de 12 meses que siguió a las inundaciones asciende aproximadamente a 100 millones de USD. La FAO ha proporcionado, asimismo, asesoramiento agrícola al Gobierno del Pakistán y ha copresidido el grupo temático sobre agricultura (en la actualidad denominado Grupo de trabajo sectorial sobre agricultura y seguridad alimentaria) en todas las provincias afectadas y en el ámbito nacional.

El objetivo general era “la pronta recuperación de los medios de subsistencia basados en la agricultura y la seguridad alimentaria de las familias vulnerables” mediante la restauración de la producción agrícola y pecuaria lo antes posible para que las comunidades afectadas pudiesen retomar sus actividades diarias normales.

Resultados y conclusiones principales

En vista de los graves daños sufridos por el sector agrícola, era claramente necesario revitalizar las actividades agrícolas y pecuarias familiares. La evaluación observó que la pertinencia del diseño del programa era incuestionable: quedó claro que las semillas de trigo de buena calidad combinadas con el fertilizante necesario fueron los insumos adecuados para organizar rápidamente la siembra de la temporada *Rabi*. El cultivo de semillas de girasol era necesario para sustituir rápidamente los ingresos agrícolas perdidos durante la temporada *Rabi* en la provincia de Sindh, los huertos domésticos podían incrementar los beneficios nutricionales para las familias y la rehabilitación del riego mediante el sistema de dinero por trabajo se diseñó para proporcionar no solo una muy necesaria inyección de efectivo, sino también para aumentar el acceso al suministro de agua que, previamente, no estaba disponible en algunas zonas. La distribución de pienso compuesto para los animales también era urgente pero tenía que realizarse con plazos precisos.

Contenido de este resumen informativo

- 1 Antecedentes
- 2 Resultados y conclusiones principales
- 3 Recomendaciones
- 4 Respuesta de la Administración
- 5 Órganos rectores

Todas las evaluaciones de la FAO y las respuestas de la Administración son documentos públicos y pueden consultarse en el siguiente enlace:

<http://www.fao.org/evaluation/oed-home/es/>

Mediante la provisión oportuna de semillas de gran calidad y fertilizante, junto con la mejora del sistema de riego, la respuesta de la FAO demostró haber contribuido claramente a restaurar y revitalizar la producción agrícola y pecuaria en las comunidades afectadas. No obstante, los retrasos en los componentes de riego y pecuario de la respuesta y el fracaso a la hora de seleccionar los beneficiarios más necesitados disminuyen la eficacia de la respuesta.

En la evaluación se constató que no se aprovechó la oportunidad en cuanto al **fomento de la capacidad de las comunidades** porque los cursos de formación fueron demasiado breves y se celebraron durante la distribución de insumos y sus destinatarios no se eligieron correctamente. Se observó asimismo que los efectos continuados de la intervención sobre los medios de vida de los beneficiarios podrían haber aumentado si se hubiera adoptado un **enfoque basado en la comunidad más participativo**, fomentando la capacidad de los individuos a través de escuelas de campo para agricultores y actividades de aprendizaje interactivo. Además, la evaluación señaló que la FAO debía investigar e incrementar su propia capacidad en cuanto a las metodologías “modernas” empleadas para respaldar a las comunidades más allá de la distribución de insumos agrícolas con objeto de aumentar su capacidad de recuperación.

La integración de las actividades de respuesta a las inundaciones con las actividades de la FAO en materia de desarrollo fue inadecuada. Existe una oportunidad de elaborar un marco de programación para el país que no solo conceda prioridad a la preparación e intervención en caso de emergencias, sino que también pueda contribuir a abordar las causas subyacentes de la vulnerabilidad ante los riesgos recurrentes.

La FAO en un entorno humanitario

En un entorno humanitario competitivo en ocasiones resulta difícil determinar cuáles eran exactamente las ventajas comparativas de la FAO, así como el valor añadido que aportaba. La utilización inevitable de asociados en la ejecución en catástrofes de gran magnitud, junto con los costos administrativos relativamente elevados que conlleva, pueden hacer creer a los asociados que proporcionan recursos que la FAO es costosa. La respuesta oportuna y a gran escala de la FAO ante las inundaciones en el Pakistán y su eficacia en la coordinación de las actividades contrarrestaron esta impresión. En general, la comunidad de donantes consideró satisfactorias las intervenciones de la FAO.

La evaluación concluyó que la FAO debía acentuar su ventaja comparativa desde la perspectiva de los donantes, así como mejorar su mandato para respaldar el desarrollo agrícola, sus conocimientos técnicos, sus aptitudes de fomento de la capacidad en el ámbito comunitario y su relación con el gobierno, cultivada durante muchos años en los que la FAO prestó asesoramiento agrícola y se encargó de coordinarse y establecer contactos con asociados internacionales en su nombre.

Coordinación

Se observó que el apoyo prestado por la FAO en la coordinación general de la respuesta dirigida a recuperar la agricultura copresidiendo tanto el grupo temático sobre agricultura como, posteriormente, el Grupo de trabajo sectorial sobre agricultura y seguridad alimentaria, se había gestionado acertadamente y que era muy necesario debido al gran número de participantes en la intervención relativa al sector agrícola. La FAO, a través del grupo temático

en primer lugar y posteriormente del Grupo de trabajo, también ha participado activamente en la organización de evaluaciones proporcionando orientaciones técnicas y apoyo y ha contribuido a reducir las lagunas y las duplicaciones.

Género

La misión constató la carencia de la perspectiva de género en el diseño de las propias intervenciones de la FAO. No se consiguió integrar suficientemente la perspectiva de género en la respuesta. El número de familias encabezadas por una mujer seleccionadas y respaldadas fue reducido y la iniciativa de los huertos domésticos, si bien resultó útil porque permitió complementar la nutrición de las familias, no benefició especialmente a ninguno de los dos sexos. El número de funcionarias en la estructura de la FAO, tanto en el nivel superior como entre el personal de seguimiento y del programa, era demasiado reducido. Esto disminuyó tanto el acceso a las mujeres como la integración de sus conocimientos y opiniones.

Eficiencia

Tomando como base la capacidad creada en el marco del programa del Mecanismo Alimentario de la Unión Europea, la Sede de la FAO ha respaldado adecuadamente la intervención de respuesta. Sin embargo, no se ha delegado la suficiente autoridad respecto a la toma de decisiones de la Sede en Roma en el personal de primera fila y el proceso de autorización de pagos fue muy lento en el ámbito provincial y del Representante en el país. El enfoque centralizado y la falta de autonomía de las oficinas y el personal en el ámbito provincial han causado retrasos y, en determinados casos, no se han aprovechado las oportunidades.

No existía ningún procedimiento normalizado de actuación de la FAO para mejorar la oportunidad de la toma de decisiones ni opciones de vía rápida que se pudieran emplear cuando la eficacia viniera determinada por la urgencia con que se actuara. Estos factores reducían la rapidez y la eficiencia de las intervenciones en situaciones de emergencia.

Recomendaciones

Marco de programación por países. La Oficina de la FAO en el Pakistán debería finalizar rápidamente el marco de programación para el país, garantizando que incluya la reducción y la gestión del riesgo de catástrofes como un pilar estratégico fundamental, y emplear el documento como instrumento para la movilización de recursos con el fin de obtener fondos para la recuperación agrícola tras las inundaciones y el desarrollo de la capacidad en materia de gestión del riesgo de catástrofes a plazo medio.

Más allá de los insumos agrícolas. En las intervenciones de respuesta que ejecute en el futuro, la FAO debe actuar en defensa de las comunidades de arrendatarios para ampliar al máximo los efectos de los insumos distribuidos y para reducir el poder de las personas influyentes locales. Con el tiempo esta medida debería desembocar en una iniciativa de promoción a largo plazo en materia de reforma agraria. Al respaldar a las comunidades agrícolas afectadas por las inundaciones, la FAO debería ir más allá de los insumos agrícolas y prestar una mayor atención

a medidas como la provisión de créditos de bajo costo, el desarrollo de las cadenas de valor y la extensión agraria, para abordar las causas subyacentes de la vulnerabilidad y contribuir a las estrategias encaminadas a diversificar los medios de vida.

Seguimiento y evaluación y selección de beneficiarios. Es necesario mejorar drásticamente tanto la capacidad como la estructura del sistema de seguimiento de la Oficina de la FAO en el Pakistán para garantizar la mejora de la selección de beneficiarios, la reducción de la distribución errónea de insumos y la mejora del seguimiento de los resultados de las intervenciones. Además, es necesario elaborar y poner en práctica un sistema de evaluación de la repercusión y la eficiencia de la coordinación. Es necesario mejorar la selección de beneficiarios. Deberían evaluarse y adoptarse cuando corresponda las “directrices intersectoriales para la identificación y la selección de beneficiarios en el Pakistán”, elaboradas recientemente.

Preparación para las emergencias y procedimientos normalizados de actuación. La FAO tiene que mejorar la preparación para las emergencias e institucionalizar las oportunidades de aprendizaje y actividades encaminadas a mejorar su capacidad de respuesta ante las emergencias futuras. Se deberían desarrollar y adoptar procedimientos normalizados de actuación y un sistema de clasificación de la gravedad y la escala de las situaciones de emergencia con el fin de respaldar las medidas administrativas de vía rápida. Con respecto a la financiación, es necesario llegar a acuerdos previos con los donantes elegidos (incluido el Fondo central para la acción en casos de emergencia [CERF]) para acelerar la creación de un sistema de acción agrupada en el ámbito nacional que pueda emplearse en las respuestas a catástrofes a gran escala que se registren en el futuro. Debería incrementarse la financiación del Fondo especial para actividades de emergencia y rehabilitación (SFERA) de manera proporcional a la escala de la catástrofe y a los compromisos financieros realizados.

Cambios en la cultura de la Organización. Se requiere un cambio de la cultura institucional para otorgar una mayor autonomía al personal en el país con el objetivo de responder de manera más eficiente y eficaz. Tal cambio incluye, sin limitarse a ello, lo siguiente: la inclusión oficial del Representante de la FAO en la toma de decisiones relativas a la contratación de personal superior de emergencia y rehabilitación; la posibilidad de unificar las dos oficinas de la FAO lo antes posible; la apertura de una “cuenta de anticipos” para la Unidad de Coordinación de la Emergencia y la Rehabilitación (ERCU) con vistas a facilitar la tramitación más rápida de los pagos y a reducir los retrasos por motivos burocráticos; en el contexto de la descentralización del Gobierno del Pakistán, el incremento de la delegación de autoridad y responsabilidades a las oficinas provinciales para planificar y gestionar las intervenciones del programa de campo.

Género. Para mejorar la integración de la perspectiva de género en la programación de la FAO es necesario incrementar el número de mujeres que trabajan en la Oficina de la FAO en el Pakistán, no solo en el nivel superior sino también en los equipos del programa y de seguimiento, con vistas a mejorar el acceso a las mujeres que forman parte de la comunidad.

Promoción de las buenas prácticas y el aprendizaje. La FAO debe seguir de cerca la formación del personal y los asociados del sector para promover mejor la utilización de directrices sobre buenas prácticas como la Carta humanitaria y las Normas mínimas para la respuesta humanitaria (Proyecto Esfera), las Directrices y normas de emergencia para el sector ganadero y el Programa de análisis socioeconómico y de género (ASEG). La FAO debe aprender de su iniciativa de dinero por trabajo y fomentar su capacidad interna para emplear en el futuro dicha iniciativa y otros mecanismos de transferencia de efectivo, como el empleo de cupones y las transferencias de efectivo no condicionadas.

Respuesta de la Administración

La Administración acogió con beneplácito la evaluación independiente y aceptó las 13 recomendaciones del equipo de evaluación. No obstante, observó que posiblemente no se haya tenido suficientemente en cuenta el contexto completo y el excepcional entorno operativo de las inundaciones de 2010 en el Pakistán a la hora de examinar las decisiones y las opciones de que disponía la FAO.

La Administración coincidió con las conclusiones que subrayaban la importancia de la FAO en la labor de emergencia y rehabilitación, y tomó nota de que los evaluadores habían incidido especialmente en la necesidad de ir más allá de la distribución directa de insumos para velar por la sostenibilidad del programa.

Órganos rectores

El Comité del Programa, en su 110.º período de sesiones, agradeció la evaluación y la metodología utilizada. Elogió asimismo a la Organización por la gran calidad de la labor realizada en circunstancias muy difíciles y recomendó mejoras para el futuro, en particular en los siguientes aspectos: el tiempo preciso para iniciar programas de emergencia; la elaboración de procedimientos normalizados de actuación; la selección de beneficiarios; la integración de las consideraciones relativas al género; el seguimiento y la evaluación de los programas de emergencia.

El Comité alentó a reforzar la colaboración con los organismos asociados a fin de aumentar el intercambio de conocimientos en beneficio mutuo y resaltó el papel fundamental de los representantes de la FAO en las grandes emergencias. Hizo asimismo hincapié en la importancia de seguir reforzando la integración de las actividades de emergencia y las de desarrollo con objeto de incrementar la capacidad de resistencia, que debía incluirse en los marcos de programación por países.

El Consejo, en su 144.º período de sesiones hizo suyas las recomendaciones del Comité del Programa sobre la evaluación de la respuesta de la FAO a las inundaciones de julio de 2010 en el Pakistán, resaltó la importancia de la función de los Representantes de la FAO en tales circunstancias e hizo hincapié en la relevancia de integrar las actividades de emergencia y las de desarrollo con objeto de incrementar la capacidad de resistencia y promover la sostenibilidad.

OED Resumen informativo n.º 33: Eficacia de la FAO en el plano nacional en países afectados por crisis prolongadas

Oficina de
Evaluación
de la FAO

PER 2013

Antecedentes: Síntesis de las evaluaciones realizadas en países afectados por crisis prolongadas (Etiopía, Haití y Zimbabwe)

En 2010-11, la Oficina de Evaluación (OED) realizó tres evaluaciones por países (Etiopía, Haití y Zimbabwe). Estas evaluaciones formaban parte del plan de trabajo de evaluación presentado al Comité del Programa en su 103.º período de sesiones. Estos países fueron seleccionados porque sus carteras de proyectos habían alcanzado una suma anual de financiación de emergencia superior a los 10 millones de USD al año, cuantía que marca el umbral de rendición de cuentas, superado el cual las evaluaciones independientes son obligatorias.

Las evaluaciones de estos países se analizan conjuntamente en un informe resumido, ya que los tres forman parte de la lista de 22 países afectados por crisis prolongadas, según la publicación titulada “El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo” (SOFI) de 2010. En el informe se señala que las situaciones de crisis prolongadas “se caracterizan por desastres naturales o conflictos recurrentes, la larga duración de las crisis alimentarias, la pérdida de los medios de vida y una capacidad institucional insuficiente para reaccionar ante las crisis. Estos países deben considerarse como una categoría especial con necesidades particulares en cuanto a las intervenciones de la comunidad para el desarrollo.”

Los tres informes de evaluación por país presentan características muy diferentes, aunque hay elementos comunes tanto por lo que respecta al contexto de la agricultura y la seguridad alimentaria como a la naturaleza y el alcance de las intervenciones, la estructura y las modalidades de funcionamiento de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Se observa asimismo un considerable grado de coincidencia entre las conclusiones y la orientación de las recomendaciones de los tres informes.

Resultados y conclusiones principales

Evaluación del papel de la FAO en las políticas, la estrategia y la programación

En las tres evaluaciones por país se examinó la función desempeñada por la FAO como organismo principal en los sectores de la agricultura y la seguridad alimentaria y nutricional. Se observó que las actividades de la FAO estaban en gran medida en consonancia con las prioridades y estrategias de los gobiernos. No obstante, la FAO no ha actuado sistemáticamente como participante fundamental en la prestación de apoyo a los gobiernos en la elaboración de estrategias sectoriales y subsectoriales respecto de toda la variedad de esferas de competencia de la Organización.

Contenido de este resumen informativo

- 1 Antecedentes
- 2 Resultados y conclusiones principales
- 3 Órganos rectores

Todas las evaluaciones de la FAO y las respuestas de la Administración son documentos públicos y pueden consultarse en el siguiente enlace:

<http://www.fao.org/evaluation/oed-home/es/>

En las evaluaciones se criticó la naturaleza no estratégica de los marcos nacionales de prioridades a medio plazo (MNPMP) y la ausencia de marcos detallados de programación por países, que resultaron ser factores que limitaban la capacidad de la FAO de actuar como participante estratégico fundamental en la agricultura y la seguridad alimentaria y nutricional. Ello también reducía la coherencia interna del programa.

Uno de los principales desafíos programáticos planteados es el de conciliar las actividades a corto plazo realizadas en el marco de carteras de volumen considerable relacionadas con emergencias y financiadas con cargo a fondos de financiación humanitaria con los proyectos más pequeños y menos dotados de recursos que miran a aplicar medidas de desarrollo a más largo plazo para reducir la vulnerabilidad y desarrollar diversos aspectos del sector agrícola. Hay una falta de información relativa a la medición de los efectos de los programas y las actividades de la FAO. Más específicamente, los informes destacan la falta de análisis y de recursos apropiados para comprender los efectos, en particular, la ausencia de datos de seguimiento que tomen en consideración los resultados además de tomar nota de los insumos y las actividades llevadas a cabo. Se hace poco uso de datos desglosados por sexo, edad o condición de vulnerabilidad al identificar a los beneficiarios de las intervenciones y la FAO no realiza satisfactoriamente su función institucional de proporcionar información y análisis sobre la agricultura y la seguridad alimentaria y nutricional. A nivel nacional, esta capacidad debería incluirse en el ciclo de programación y respaldar el diseño y la orientación de intervenciones apropiadas.

Arreglos institucionales y capacidad operativa para la ejecución

En los tres informes de evaluación se presentan conclusiones y recomendaciones sobre la estructura de la FAO y sus funciones. Dos de los países, Etiopía y Zimbabwe, tienen estructuras análogas, y acogen dos oficinas subregionales. En ambos países, los informes de evaluación llegan a la conclusión de que esta estructura tripartita presentaba varias deficiencias y proponen medidas correctivas similares. La actuación de todos estos equipos con diferentes recursos y responsabilidades proporciona una imagen sumamente fragmentada de la FAO a los asociados externos y a los gobiernos y, en general, se considera perjudicial para la identidad institucional y la imagen de la FAO, y plantea cuestiones importantes relacionadas con el buen funcionamiento interno de la Organización.

En las evaluaciones se pone de relieve que es necesario mejorar la coordinación entre las actividades de desarrollo y las de emergencia, así como, en algunos casos, entre las actividades de emergencia financiadas con cargo a diferentes fondos para proyectos. Es necesario que la función de apoyo desempeñada por las oficinas subnacionales u otras unidades, como la de vigilancia de Zimbabwe, proporcione la capacidad y el apoyo básicos a todas las actividades de la FAO, con el fin de mejorar la eficiencia en las operaciones y reforzar la calidad en la ejecución.

El apoyo técnico con que cuentan los actuales equipos de la FAO a nivel nacional (y, teniendo en cuenta los equipos multidisciplinarios, a nivel subregional) no es suficiente para respaldar las actividades de la FAO, tanto en lo que respecta a la elaboración de políticas como a la ejecución de proyectos. Los miembros del equipo multidisciplinario se ven sobrecargados de

trabajo y a veces se encuentran vacantes algunos puestos técnicos fundamentales. Sucede en particular en los sectores de trabajo de la FAO que entrañan tal vez una importancia estratégica pero que no cuentan con el apoyo de recursos extrapresupuestarios directos.

El otro desafío importante en relación con la capacidad técnica de la FAO a nivel nacional es el de cómo asegurar una labor intersectorial más integrada, es decir, que incorpore más acertadamente los diversos aspectos de las actividades técnicas de la FAO, destinándolos a satisfacer la necesidad de potenciar la capacidad institucional y de fortalecer los perfiles de productividad o de resistencia de los beneficiarios.

Mayor atención a las cuestiones intersectoriales y las funciones básicas

Las cuestiones de género fueron objeto de examen en las tres evaluaciones. En todas ellas se observó que el equilibrio de género de los equipos de la FAO no era satisfactorio, por lo que debían realizarse mayores esfuerzos para contratar a mujeres. Se observó asimismo que el enfoque de género en las actividades técnicas y operacionales era insuficiente. La FAO debería centrar más la atención en mejorar las capacidades de seguimiento y presentación de informes sobre los efectos obtenidos basándose en datos desglosados por sexos.

En todos los informes se llegó a la conclusión de que, para respaldar un enfoque estratégico más centrado y mejor integrado de la agricultura y la seguridad alimentaria y nutricional, la FAO debía centrar más la atención en prestar apoyo a los sistemas nacionales. A tal fin, la FAO debía intensificar sus esfuerzos de creación de capacidad, en particular para la recopilación y el análisis de datos sobre políticas y actividades sectoriales.

Coordinación y asociaciones

Las principales cuestiones sobre la coordinación que se desprenden de las tres evaluaciones son las siguientes: la continuidad entre los mecanismos de coordinación del desarrollo a más largo plazo en el sector agrícola y los mecanismos de coordinación "humanitaria"; la relación entre el grupo temático sobre la agricultura y la colocación de los mecanismos de coordinación de la seguridad alimentaria y la nutrición; la capacidad de la FAO de asumir una función destacada; la capacidad y eficacia de abarcar los mecanismos de coordinación subnacionales.

La inversión en la mejora de las asociaciones en cuanto a selección, creación de capacidad y opciones estratégicas respecto de la tipología (investigación, sector privado, extensión, etc.) aumentará en gran medida la capacidad de la FAO de ampliar la escala de sus intervenciones innovadoras y garantizar la sostenibilidad a largo plazo, así como de ampliar las repercusiones geográficas de sus intervenciones.

Órganos rectores

El Comité del Programa apreció el informe de síntesis, en el que se extraían enseñanzas comunes a los países donde existían grandes programas de emergencia y rehabilitación, y destacó las cuestiones sistémicas.

El Comité:

- a) hizo hincapié en la importancia de seguir reforzando la integración de las actividades de emergencia y las de desarrollo;
- b) resaltó la necesidad de realzar el seguimiento y la evaluación de las actividades de ámbito nacional, así como el grado de responsabilidad por las mismas;
- c) instó a que se acelerara la inclusión de las consideraciones de género;
- d) recomendó que los temas transversales, como el medio ambiente sostenible y la adaptación al cambio climático, se tuvieran en cuenta en países que se encontrasen en situaciones de crisis prolongada;
- e) propuso que la elección de futuras evaluaciones por países se orientara sobre la base de aspectos geográficos y económicos comunes.

OED Resumen informativo n.º 34: La función y la labor de la FAO en el sector forestal

Oficina de
Evaluación
de la FAO

PER 2013

Antecedentes

Esta evaluación abarca todas las actividades de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) relacionadas con los bosques y los árboles en el ámbito nacional, regional y mundial que se llevaron a cabo durante el período comprendido entre 2006 y 2011, además de examinar algunas tendencias en cuanto a los retos y oportunidades más allá del período de la evaluación. Se ha utilizado el marco de resultados definidos en el Objetivo estratégico E "Ordenación sostenible de los bosques y los árboles" como guía para la evaluación. Sin embargo, teniendo en cuenta la contribución de las actividades relacionadas con la actividad forestal a otros objetivos estratégicos, se han incluido también otros temas transversales en el ámbito de la evaluación. Por ello, la evaluación abarca todos los aspectos principales de la labor de la FAO relacionada con los bosques y los árboles que se lleva a cabo en toda la Organización.

La promoción del manejo sostenible de los bosques y los árboles ha formado parte integrante de la misión de la FAO desde su creación en 1945. Las actividades forestales de la FAO incluyen el seguimiento, la evaluación y el intercambio de información sobre los bosques, la participación en los procesos mundiales relativos a las actividades forestales, el apoyo a las políticas e instituciones forestales nacionales, y más generalmente la labor de manejo de los recursos forestales, los aspectos socioeconómicos de los bosques, y temas transversales tales como el manejo de cuencas hidrográficas y el cambio climático. Estas actividades están destinadas a contribuir a los tres objetivos globales de la Organización, a saber, seguridad alimentaria, reducción de la pobreza y manejo y utilización sostenibles de los recursos naturales.

Resultados y conclusiones principales

Papel y posición de la FAO en el régimen forestal internacional

La comunidad forestal mundial considera a la FAO como una organización técnica cuyo papel en el régimen forestal internacional ha ido disminuyendo en los últimos años debido a la aparición de nuevos actores, muchos de los cuales compiten con ella, y a la fragmentación de la agenda forestal mundial. Hay muchas otras entidades que pueden hacer diversas actividades igual de bien o mejor que la FAO, contrariamente al pasado, en que la FAO era la principal o la única entidad en este campo.

Contenido de este resumen informativo

- 1 Antecedentes
- 2 Resultados y conclusiones principales
- 3 Recomendaciones
- 4 Respuesta de la Administración
- 5 Órganos rectores

Todas las evaluaciones de la FAO y las respuestas de la Administración son documentos públicos y pueden consultarse en el siguiente enlace:

<http://www.fao.org/evaluation/oed-home/es/>

Al mismo tiempo, es más necesario que nunca que un cabeza de fila mundial imparcial se ocupe de los bosques y la actividad forestal en un sentido holístico, vinculando los planos mundial, regional y nacional y relacionando los bosques y la actividad forestal con otros sectores del uso de la tierra. La FAO tiene el potencial para volver a ser un cabeza de fila internacional en el sector forestal.

Ventajas comparativas de la FAO en relación con la actividad forestal

La principal ventaja comparativa de la FAO es el hecho de disponer de los conocimientos técnicos necesarios para tratar cuestiones forestales técnicas y relativas a la mayoría de los tipos de uso de los recursos naturales y de tierras, lo cual le permite abordar los problemas intersectoriales y las oportunidades existentes en muchos países. La FAO debería agrupar los trabajos relativos a los distintos usos de la tierra en los Estados Miembros que promueven la adopción de un enfoque integrado de territorios. La FAO también tiene una ventaja comparativa en el campo de la evaluación y el seguimiento de los recursos forestales, los servicios de información sobre los bosques a escala mundial, las políticas y la planificación del sector forestal, así como algunos aspectos del manejo de los recursos forestales.

Por desgracia, aún no se ha aprovechado plenamente la ventaja comparativa de la FAO en la labor intersectorial o transversal. La evaluación concluyó que la FAO ha perdido una serie de oportunidades de hacer uso de su potencial, por ejemplo, por no combinar sus conocimientos técnicos y labor en el ámbito del tema —de importancia internacional— del “acaparamiento de tierras” con sus conocimientos técnicos y trabajo relacionados con la deforestación y la ordenación forestal sostenible.

Acuerdos institucionales y asociaciones

La FAO tiene que ser más inclusiva y colaborar más eficazmente con las organizaciones no gubernamentales (ONG), las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y el sector privado. La Organización debería reforzar su capacidad y trabajo en el ámbito de la actividad forestal en las zonas en las que goza de una clara ventaja comparativa y una mayor inclusividad.

La FAO ha realizado grandes esfuerzos en el campo de la comunicación y la divulgación en el plano mundial y cada vez resulta más fácil acceder a la información. Sin embargo, la FAO ha de reflexionar sobre cómo comunica e interactúa en el ámbito de la información y la comunicación en relación con la actividad forestal en los planos regional y nacional. Existe margen para mejorar las modalidades de trabajo relativas a la actividad forestal en la FAO a fin de reflejar mejor el enfoque estratégico, así como para establecer incentivos y mecanismos destinados a intensificar el intercambio de experiencias y lecciones aprendidas tanto horizontalmente en los distintos sectores como verticalmente entre la Sede, las regiones, las subregiones y los Estados Miembros.

Visión estratégica de la FAO respecto de la actividad forestal y su aplicación

El programa de trabajo de la FAO sobre la actividad forestal no refleja una visión clara y unas prioridades interrelacionadas centradas en materializar esa visión. La forma en que el Objetivo estratégico E y los resultados de la Organización están estructurados no dan orientación sobre

cómo deben alcanzarse las tres metas mundiales de la FAO. El Objetivo estratégico E refleja un enfoque de la actividad forestal centrado en los bosques. La responsabilidad con respecto a los resultados derivados de los recursos que se gastan en el contexto de los objetivos estratégicos es escasa.

En el plano nacional, las intervenciones de los proyectos se basan sobre todo en la disponibilidad de fondos y no en la evaluación de la mejor manera en que la FAO podría ayudar al país, en colaboración con otras organizaciones. Los interesados externos tienen la percepción común de que la FAO no suele trabajar en cuestiones estratégicas clave en el sector forestal de los Estados Miembros, y que no participa activamente en diversos foros que se ocupan de cuestiones de política y estratégicas relativas al desarrollo del sector a nivel nacional, en particular si los temas que se tratan son controvertidos. Se considera que la FAO se centra demasiado en la labor de los organismos forestales nacionales, aun cuando los factores determinantes de muchos de los retos y oportunidades relacionados con los bosques estén al margen del sector forestal tradicional.

Determinadas esferas de trabajo tendrán que perder prioridad a fin de fortalecer el trabajo intersectorial y las esferas tradicionales básicas en las que la FAO tiene una ventaja comparativa. Los temas a los que se deberá restar importancia evidentemente son aquellos que son objeto de escasa necesidad o demanda por parte de los Estados Miembros, respecto de los cuales la FAO no tiene una ventaja comparativa, o aquellos de los que otras entidades se ocupan de forma activa y en los que estas desempeñan un papel reconocido de cabeza de fila.

La FAO debe encontrar la forma de contener las diversas exigencias a este respecto a fin de que su labor esté orientada de forma más estratégica y sea más eficaz, de modo que vuelva a ser el “máximo referente” en materia de actividades forestales internacionales para el desarrollo sostenible. Esto puede lograrse mediante: i) la mejora de su papel de liderazgo en el manejo integral de los bosques en el régimen forestal internacional, ii) el fortalecimiento de su papel y responsabilidades en la evaluación y el seguimiento de los bosques; iii) el desarrollo de la función más general de los bosques de adaptación al cambio climático y la reducción de emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques en los países en desarrollo (REDD+).

Recomendaciones

En el informe se llega a la conclusión de que el programa forestal de la FAO está operativo y es acertado si bien puede contribuir en mayor medida a que los Estados Miembros aborden las oportunidades y retos relacionados con los terrenos forestales y otros recursos naturales conexos tratando de aumentar la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza y la sostenibilidad medioambiental.

Para ello, la FAO en su conjunto, los Miembros y los donantes, deben concebir enfoques más integrales y que generen sinergias y actuar en consecuencia y deben centrar sus actividades en programas relacionados con los bosques que: 1) puedan contribuir en mayor medida a la consecución de los objetivos fundamentales de la FAO y sus Miembros; y 2) aprovechen las ventajas comparativas únicas de la FAO.

Los miembros del Comité Forestal y la FAO deben reconocer:

- la posición estelar de la FAO para abordar la utilización y la ordenación de tierras y otros recursos naturales de forma sostenible en su conjunto, como aquellos en que los bosques constituyen un componente esencial;
- la ventaja comparativa de la FAO al ser una Organización técnica y de políticas y la única en el sector forestal;
- la necesidad y la ambición de la FAO de adoptar un enfoque estratégico en lugar de oportunista a fin de que sus actividades sigan siendo pertinentes;
- la necesidad de la FAO de establecer una base más racional para la financiación, para evitar convertirse en un organismo de ejecución de las diversas partes interesadas que disponen de recursos.

La FAO también debe tener en cuenta las siguientes recomendaciones:

- la adopción de un enfoque holístico para los bosques y los árboles fuera del bosque, en aras de contribuir directamente al cumplimiento de todos los objetivos estratégicos de la FAO y sus Miembros;
- centrarse en la función general de la FAO: la seguridad alimentaria, la mitigación de la pobreza, el uso sostenible de los recursos naturales y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM);
- adoptar, en estrecha colaboración con otras partes, un enfoque más proactivo y estratégico al incluir los bosques y el sector forestal en el programa mundial sobre el cambio climático;
- es necesario, ahora más que nunca, asumir un liderazgo mundial en las cuestiones relacionadas con los bosques y el sector forestal; lo más lógico es que la FAO desempeñara esta función, en colaboración con otros organismos clave;
- fortalecer las modalidades de vinculación de los conocimientos técnicos y la competencia en relación con la actividad forestal en toda la Organización, en los planos mundial, regional y nacional;
- examinar aspectos vinculados con la eficacia y la eficiencia para abordar cuestiones relativas a la utilización de la tierra y los bosques en el seno de la Organización y con los países y asociados prioritarios.

Respuesta de la Administración

La Administración acogió con beneplácito la evaluación y tomó nota con satisfacción de que esta hubiera confirmado la importante función de liderazgo mundial desempeñada por la FAO en el sector forestal. Aceptó cinco de las nueve recomendaciones formuladas. La Administración se mostró de acuerdo en que la contribución del sector forestal a la consecución de las metas mundiales de los Miembros de la FAO no se había percibido o reconocido plenamente, si bien podía abordarse de forma eficaz en el marco de los procesos de examen del Marco estratégico de la FAO.

La Administración se mostró asimismo de acuerdo en que la principal ventaja comparativa de la FAO en el sector forestal es el hecho de disponer, bajo el mismo techo, de los conocimientos técnicos y la capacidad necesarios para hacer frente a las interacciones entre los usos de los recursos que plantean problemas intersectoriales y brindan oportunidades en muchos países. Para convertirse en una organización más eficaz, la FAO necesita aumentar las sinergias y la colaboración tanto a nivel horizontal como vertical.

Sigue habiendo retos a la hora de “fijar prioridades entre las áreas programáticas de la FAO basándose en sus ventajas comparativas y en la orientación brindada por los órganos rectores” y de prestar una mayor o menor atención a determinadas esferas de trabajo, así como en la adopción de un enfoque más proactivo en el régimen forestal mundial, en particular en las asociaciones de colaboración en materia de bosques (ACB).

Órganos rectores

El Comité del Programa acogió con beneplácito el carácter integral y oportuno de la evaluación, así como de la respuesta de la Administración, y reconoció la conveniencia de presentar la evaluación al Comité Forestal en octubre de 2012.

El Comité:

- a) hizo hincapié en la importancia de mejorar el establecimiento de prioridades en la labor relativa al sector forestal de modo que la FAO pudiera adoptar un papel de liderazgo, buscando al mismo tiempo alianzas para otras esferas de trabajo;
- b) destacó la conexión entre la labor relativa a los bosques sostenibles, por un lado, y la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza, por otro;
- c) alentó a la FAO a incrementar su labor intersectorial, centrándose en el uso integrado de la tierra y la ordenación forestal sostenible;
- d) pidió que se tuviera en cuenta la relación entre la agricultura y los bosques en la iniciativa REDD+;
- e) señaló que esperaba vivamente que las recomendaciones de la evaluación se tomaran en consideración al preparar el siguiente Plan a plazo medio (PPM) y Programa de trabajo y presupuesto (PTP);
- f) señaló que la evaluación debería presentarse a las seis comisiones forestales regionales;
- g) alentó a movilizar recursos adicionales para ejecutar los programas de la FAO en el sector forestal;
- h) señaló que el equipo de evaluación no había visitado ningún país con cubierta forestal reducida.

OED Resumen informativo n.º 35: Apoyo de la FAO a la aplicación del Código de Conducta para la Pesca Responsable

Oficina de
Evaluación
de la FAO

PER 2013

Antecedentes

El Código de Conducta para la Pesca Responsable (el Código) fue aprobado por los Miembros de la FAO el 31 de octubre de 1995. En la resolución de aprobación del Código, los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) también solicitaron que la Secretaría de la FAO prestara apoyo a aquellos Estados Miembros que requirieran mayor asistencia para progresar en la aplicación del mismo. Los Miembros de la FAO, el Comité de Pesca y la Secretaría son los titulares legítimos del Código. El Comité de Pesca ha guiado de forma continua la labor del Departamento de Pesca y Acuicultura (FI) para apoyar la aplicación del Código, que ha constituido el primer tema del programa del Comité desde su adopción. Todo el personal de pesca de la FAO se refiere al Código como el “marco general para su labor y mandato”.

En abril de 2010, el Comité del Programa de la FAO seleccionó el apoyo de la organización a la aplicación del Código como una de las esferas que sería prioritario evaluar en 2011, prestando especial atención al desarrollo de la capacidad humana.

Resultados y conclusiones principales

A finales de 2011, el conjunto de productos del Código o “instrumentos” estaba compuesto por: ocho instrumentos jurídicos, como el propio Código de 1995; cuatro planes de acción internacionales; dos estrategias y un acuerdo jurídicamente vinculante; 31 directrices técnicas, tres de las cuales fueron negociadas con el Comité de Pesca y aprobadas por el mismo; cuatro instrumentos conexos.

El rendimiento de la FAO ha sido muy digno de elogio y la calidad de su trabajo siempre alta. Sin embargo, el FI ha quedado muy por debajo de su potencial. La aplicación del Código es fundamental para lograr una ordenación sostenible de la pesca y de la acuicultura y, por tanto, es también un pilar fundamental del mandato y de la misión de la FAO. A fin de contribuir plenamente al mismo, el FI debe reajustar su posición estratégica y apoyar la aplicación del Código de una manera mucho más proactiva que hasta la fecha.

Contenido de este resumen informativo

- 1 Antecedentes
- 2 Resultados y conclusiones principales
- 3 Recomendaciones
- 4 Respuesta de la Administración
- 5 Órganos rectores

Todas las evaluaciones de la FAO y las respuestas de la Administración son documentos públicos y pueden consultarse en el siguiente enlace:

<http://www.fao.org/evaluation/oed-home/es/>

En 2011, los **planes de acción internacionales** (PAI) en materia de tiburones, aves marinas y gestión de la capacidad pesquera y pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) y sus directrices técnicas se adoptaron de forma entre limitada y muy limitada en los países menos industrializados, si bien su adopción es algo mejor en el resto. La FAO se esforzó para adoptar medidas normativas más amplias con objeto de abordar el control de las flotas pesqueras y coadyuvar a los Estados Miembros en el fomento de su capacidad de seguimiento, control y vigilancia.

La actividad en curso más importante en relación con la **pesca artesanal** fue la elaboración de un nuevo instrumento normativo en materia de pesca artesanal, que, conforme a su temática, no formará parte del propio Código pero será afín.

Las partes principales de la normativa de la FAO sobre **seguridad en el mar** se elaboraron en estrecha cooperación con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Marítima Internacional (OMI) y se centraron en actualizar y brindar una orientación internacional uniforme al respecto. Las publicaciones sobre seguridad en el mar eran, por lo general, de gran calidad, y algunas ya se encuentran disponibles a través de los sitios Web del FI y Seguridad para los pescadores. Una importante deficiencia en la difusión se debió a la política de publicación de la OMI, pero posteriormente se logró un compromiso.

Cuando se elaboró el proyecto del Código, la **acuicultura** era mucho menos importante que en la actualidad. La FAO ha compensado este hecho mediante un enérgico programa de elaboración de instrumentos y ha cambiado el nombre del FI que ha pasado a denominarse “Departamento de Pesca y Acuicultura”. Las directrices técnicas para la acuicultura revisten gran importancia y son de una elevada calidad técnica. La primera directriz técnica en materia de desarrollo de la acuicultura fue mencionada como la directriz mejor conocida después del propio Código por parte de la mayoría de los Estados Miembros que respondieron al cuestionario. El FI podría reconsiderar qué cantidad de recursos habría de destinarse a la acuicultura, garantizando al mismo tiempo que no merma el apoyo a la pesca de captura.

El FI elaboró el **enfoque ecosistémico de la pesca (EEP)** así como el **enfoque ecosistémico de la acuicultura (EEA)** complementario como vehículo operacional o de aplicación del Código. La interpretación de la FAO de que el EEP y el EEA son adaptaciones sectoriales del enfoque ecosistémico basadas en el Código, es válida. A pesar de todo, seguía careciéndose de experiencia acerca de cómo poner en práctica el EEP y el EEA.

La FAO es el principal organismo de las Naciones Unidas en materia de datos estadísticos, situación y tendencias mundiales de pesca y acuicultura. Los **datos** en materia de acuicultura y pesca recopilados por los Estados Miembros y los órganos regionales de pesca (ORP) y las organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP) mediante las normas de la FAO y recogidos por la misma, también son insumos importantes para las principales publicaciones e informes sinópticos, como el informe bienal titulado “El estado mundial de la pesca y la acuicultura” (SOFIA).

El Código ofrece orientación sobre la **investigación pesquera**, e incluye una declaración general de las obligaciones de los Estados Miembros. En la evaluación se señala que las actividades de investigación se respaldan en realidad con un amplio conjunto de logros conforme a los

respectivos medios y prioridades nacionales; no obstante, con frecuencia hay una discontinuidad entre los organismos que realizan la investigación y los que necesitan los resultados de las mismas.

El FI tiene un importante programa de **publicaciones** y un buen sitio Web, si bien este todavía presenta algunos defectos. El Código y sus instrumentos no resultaban demasiado accesibles, ni en su forma estándar ni en otros idiomas. El FI debería reconsiderar seriamente la posibilidad de adoptar un enfoque más centrado y estratégico, con menos productos pero de mayor calidad y mejor empleados, y orientados a una necesidad precisa, complementados por una estrategia de difusión activa.

En el Código se subraya la importancia de la capacidad de desarrollo, dando a conocer las necesidades especiales de los países en desarrollo. La gama de actividades de **desarrollo de la capacidad humana** fue amplia. Estas actividades abarcaban los tres niveles de desarrollo de la capacidad humana según se definen en la nueva estrategia de la FAO al respecto, en cuanto a personas, instituciones y entorno favorable. Sin embargo, se halló poca información que confirmara que la evaluación de las necesidades de desarrollo de la capacidad se hubiera incorporado.

En los trabajos de la FAO en apoyo del Código se han dejado de lado las **cuestiones sociales y de género**. Esto ha ocurrido por no centrarse estas en los objetivos principales de la FAO y por hacer un hincapié excesivo en los trabajos de la FAO sobre cuestiones técnicas de definición muy estricta.

Las operaciones de emergencia se convirtieron en ámbitos cruciales de trabajo tras el terremoto y el tsunami del Océano Índico en 2004. La actividad principal en el sector pesquero era la distribución de artes de pesca. Los proyectos con más éxito se centraron en actividades relacionadas con la coordinación, el asesoramiento y el desarrollo de la capacidad en la construcción de embarcaciones y en la ordenación de la acuicultura. La FAO demostró un buen rendimiento al participar en las fases de evaluación de las necesidades.

Se señaló que el **Programa interregional de asistencia a países en desarrollo para la aplicación del Código de Conducta para la Pesca Responsable (FishCode)** había sido bastante eficiente y transparente en la movilización de recursos y la función de gestión, en particular en lo referente al Código. La función de movilización de recursos para la aplicación del Código debe mejorarse en el FI; debería mantenerse una unidad de movilización de recursos especializada para asegurar la recaudación de fondos adicionales en apoyo de la aplicación del Código.

Recomendaciones

Meta. Dado que el Código es el pilar fundamental del mandato y de la misión de la FAO en relación con la pesca y la acuicultura, el FI debería situar en el centro de sus estrategias, planificación y gestión la promoción, el desarrollo y la aplicación del mismo. Para lograr este objetivo, el Subdirector General del FI debería ser el principal promotor y gestor del Código, el responsable de la coordinación y movilización de recursos relacionados con el Código mediante vías directas de presentación de informes.

El FI debería garantizar que los objetivos de desarrollo humano, tales como la **igualdad de género, la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza** se conviertan en el principal motor de su labor en todos los tipos de pesca y acuicultura. Debería prestarse mayor atención al contexto social y económico en el que viven las poblaciones de pescadores y acuicultores.

Supervisión y presentación de informes. El FI debería elaborar de forma participativa con los Estados Miembros un conjunto de indicadores y datos de referencia objetivos para la presentación de informes sobre los progresos realizados en la aplicación del Código. En cada edición del SOFIA debería incluirse una sección aparte sobre el Código. En atención a las actuales restricciones presupuestarias, debería ampliarse la frecuencia del cuestionario sobre el Código a cuatro años a fin de reorientar los esfuerzos dirigidos a aumentar las tasas de respuesta.

Para cuando se celebre el período de sesiones del Comité de Pesca en 2014, debería elaborarse una **estrategia de difusión** del Código en los próximos seis años. Además, deberían definirse las distintas categorías de instrumentos del Código; establecerse criterios claros y transparentes para evaluar la necesidad de contar con nuevas directrices técnicas y presentarlos al Comité de Pesca para su aprobación; garantizarse un equilibrio (geográfico, de conocimientos especializados y de género) respecto a los participantes en las consultas técnicas. Debería elaborarse una versión simplificada del Código a fin de que sirva como modelo para la adaptación del Código a los contextos nacionales.

El FI debería mantener un enfoque estratégico y programático ante la **movilización de recursos** a través de una unidad especializada que administre el programa general y goce de confianza y visibilidad de los asociados tradicionales y nuevos que aportan recursos. La FAO debería entablar relaciones de forma más eficaz con los principales asociados que aportan recursos en favor del Código.

Debería elaborarse un plan de acción para la mejora de la planificación, la ejecución, la coordinación y el seguimiento del **desarrollo de la capacidad humana** en temas de pesca y acuicultura. Podría asignarse al coordinador del FI para el desarrollo de la capacidad la responsabilidad de dirigir la elaboración y aplicación del plan de acción.

Debería prestarse apoyo al FI, los ORP y las OROP en el **desarrollo de la capacidad** para aplicar el Código en el aspecto individual, organizativo y de la creación de un entorno favorable.

Deberían potenciarse las iniciativas relativas a la **ordenación de la capacidad pesquera**. Debería revisar su orientación técnica sobre la capacidad pesquera para afrontar mejor la complejidad de las cuestiones relacionadas con la ordenación pesquera.

El FI debería asumir un compromiso más firme con los Estados Miembros y el sector privado, fomentando la sensibilización ante las demandas de recursos asociados con un mayor desarrollo e intensificación del **desarrollo de la acuicultura**. El FI también debería evaluar y aclarar su función en la certificación.

Debería asimismo explicar **el EEP y el EEA** mediante referencias explícitas a los artículos pertinentes del Código y sus directrices técnicas. Además, debería estudiarse la posibilidad de

rebautizar o red denominar el EEP y el EEA para hacer hincapié en su enfoque centrado en las personas. Deberían establecerse asociaciones con objeto de acelerar, coordinar y evaluar las aplicaciones prácticas. Debería ampliarse el conjunto de instrumentos del EEP a fin de satisfacer necesidades más generales del Código.

Para cuando se celebre el período de sesiones del Comité de Pesca en 2014, el FI debería haber realizado una **consulta de expertos** a fin de estudiar las cuestiones relativas a la **investigación** y los sistemas de investigación para apoyar el desarrollo y la aplicación del Código.

El FI debería formular una política y una estrategia institucionales que definan su función y mandato en **situaciones de emergencia, rehabilitación y preparación ante los desastres** en el sector de la pesca y la acuicultura. El Código debería inspirar esta política, con la cual se debería asegurar que la FAO se ocupe exclusivamente de establecer las necesidades de rehabilitación y coordinación y de la función de asesoramiento técnico, y aclarar el papel de la Organización en la distribución de insumos y la construcción de embarcaciones.

Respuesta de la Administración

La Administración acogió favorablemente la evaluación y apreció el proceso participativo empleado. La Administración estuvo de acuerdo con la conclusión de la evaluación en el sentido de que la aplicación del Código es fundamental para la gestión sostenible de la pesca y la acuicultura, la cual es esencial para el mandato y la misión de la FAO. El FI tiene una responsabilidad específica en esta tarea, ajustará de nuevo su labor atendiendo a criterios estratégicos a fin de apoyar la aplicación del Código de manera más proactiva y buscará fondos extrapresupuestarios para ampliar su alcance. De las 16 recomendaciones, nueve fueron aceptadas, seis fueron parcialmente aceptadas y una, sobre la certificación de la acuicultura, fue rechazada.

Órganos rectores

El Comité del Programa elogió la calidad del informe de evaluación y estimó que sería muy útil para orientar la labor en el futuro. El Consejo y el Comité del Programa respaldaron las recomendaciones, en particular en lo referente a la pesca INDNR, y alentó a la FAO a concentrar la movilización de recursos a través de la aplicación del Código.

En relación con el seguimiento, el Comité resaltó que sería útil incluir una sección aparte sobre el Código en el SOFIA así como reducir a cuatro años la frecuencia del cuestionario sobre el Código, por razones presupuestarias y para aumentar la tasa de respuesta.

El Comité subrayó enérgicamente la necesidad de hacer frente a la situación de la pesca artesanal, que es una de las más vulnerables, así como de contar con un sólido componente de género. El Comité se mostró de acuerdo en que se elaborara un marco estratégico con prioridades para el desarrollo del Código y el apoyo para su aplicación eran aspectos importantes para el futuro éxito. Por último, señaló que la FAO tenía que considerar detenidamente su papel en relación con la certificación dado que su ventaja comparativa estribaba en el establecimiento de normas.



mg392s