

Plan inmediato de acción para la renovación de la FAO

Resumen del Presidente

1) En su período de sesiones celebrado en 2007, la Conferencia de la FAO pidió al Comité de la Conferencia que presentara un Plan inmediato de acción para el seguimiento de la Evaluación Externa Independiente en el cual se incluyesen los elementos de un nuevo Marco Estratégico y del Plan a Plazo Medio de la FAO (Resolución 5/2007). El informe del Comité de la Conferencia es una respuesta a dicho mandato. En la evaluación se había llegado a la conclusión de que el mundo precisaba de la FAO, pero de una FAO más pertinente, más eficaz y más eficiente, con unas prioridades más claras. En el informe se hicieron más de 100 recomendaciones como base para la adopción por los Miembros de decisiones sobre un conjunto de medidas para la renovación de la FAO.

2) La Conferencia de 2007 acogió los resultados de la evaluación y la respuesta de la Administración presentada por el Director General. Estableció un Comité de la Conferencia, abierto a la participación de todos los Miembros de la Organización, y le dio un plazo de un año en el cual presentar propuestas para el Plan inmediato de acción. En 10 meses de intensa actividad, realizada por medio de tres grupos de trabajo y con el apoyo de la Administración de la FAO, el Comité llevó a cabo un detallado análisis de las conclusiones del equipo de la EEI y la respuesta de la Administración, y a continuación elaboró su propio conjunto de recomendaciones, que presenta ahora a la Conferencia de la FAO en su período extraordinario de sesiones. Las recomendaciones cuentan con el consenso de los Miembros y el pleno apoyo del Director General y de la Administración.

En **el Plan inmediato de acción** se detallan las medidas que deben tomarse para la **reforma con crecimiento de la FAO**, su calendario y las repercusiones en cuanto a recursos, en términos de costos y ahorros. Se completará con un Addendum que se difundirá a finales de octubre, en el que se introducirá una mayor precisión sobre los costos, los ahorros, las necesidades de recursos y el programa de la ejecución.

El Plan inmediato de acción se divide en las siguientes secciones principales:

- **Prioridades y programas de la Organización:** en esta sección se detallan el nuevo marco basado en resultados que se propone para la concepción de los programas de la Organización, las metas globales, los objetivos estratégicos y el enfoque del establecimiento de prioridades y de la gestión de recursos. La orientación de la FAO pasará de la actual a centrarse más en las repercusiones para los Estados Miembros, tanto en el plano nacional como en el mundial;
- **Reforma de la gobernanza:** En esta sección se trata de la eficiencia, la eficacia y la participación de los Miembros. Se proponen medidas para fortalecer la función específica de los órganos rectores de la FAO en la garantía de la coherencia de las políticas y los reglamentos mundiales y su función de supervisión ejecutiva, al tiempo que se respetan las funciones separadas de los órganos rectores y de la Administración;
- **Reforma de los sistemas, de la programación y presupuestación,** cambio de la cultura y reestructuración organizativa: En esta sección se presenta una serie detallada de medidas para la reforma del ciclo de la programación y la presupuestación, así como para la movilización de las contribuciones voluntarias a un programa unificado, con unas prioridades claramente definidas por los Miembros. También se proponen medidas para delegar responsabilidades con rendición de cuentas; reforzar los recursos humanos; mejoras administrativas y para reforzar la eficacia de la Sede y de las oficinas descentralizadas, al mismo tiempo que se liberan recursos para el trabajo técnico directo;
- Aplicación del Plan inmediato de acción, que incluye los mecanismos de seguimiento de la gobernanza y la gestión;
- Resumen de costos, ahorros, los recursos necesarios y el calendario de ejecución para 2009-2011.

Planificación y ejecución basadas en resultados

3) El nuevo Marco Estratégico y el nuevo Plan a Plazo Medio tendrán una estructura integrada basada en resultados. Proporcionarán un fundamento para la “**Reforma con crecimiento**” que priorizará y orientará el trabajo en consonancia con las necesidades de los Miembros, clarificando las relaciones entre medios y fines a través de las cuales la FAO contribuirá a las repercusiones convenidas en y para los Estados Miembros. Cambiará la orientación de la Organización de aquello que hace con las cuotas asignadas a aquello que se propone conseguir a través de la aplicación de las cuotas asignadas y de las contribuciones voluntarias.

4) El enfoque reforzado de la programación basada en los resultados consiste en una jerarquía en la que:

- a) **La visión de la FAO y tres metas mundiales** representan las repercusiones fundamentales en términos de desarrollo, en las esferas del mandato de la FAO, que los Estados Miembros pretenden lograr;
- b) **Los objetivos estratégicos** contribuyen a las metas mundiales y expresan el impacto, en los países, las regiones y a escala mundial, que se espera logren los Miembros en un horizonte de 10 años con la contribución de la FAO;
- c) **Los resultados de la Organización** definen el resultado que se espera obtener mediante la utilización por los Estados Miembros y asociados de los productos y servicios de la FAO al perseguir cada objetivo estratégico;
- d) **Las funciones básicas** representan el medio fundamental de acción que debe usar la FAO para lograr resultados, basándose en las ventajas comparativas de la Organización.

Claridad de los objetivos estratégicos y orientación a las prioridades y programas de la FAO

5) **Priorización y orientación de los resultados de la Organización:** La priorización y la orientación de la labor de la FAO son esenciales a todos los niveles del marco de gestión basado en resultados y son particularmente críticas en el plano de los resultados de la Organización con miras a alcanzar mayor eficiencia y una prestación eficaz de servicios a los Miembros y a otros actores interesados. La FAO debe atenerse a su responsabilidad de promover la acción en todos los aspectos del mandato y deben asignarse recursos para resultados de la Organización que claramente contribuyan a la consecución de los objetivos estratégicos. En este contexto, es preciso conceder una prioridad absoluta a las necesidades actuales de los Miembros y a afrontar los nuevos desafíos.

6) Es en el ámbito de los resultados donde se elaboran los principales productos de la FAO en esferas importantes como el “derecho a la alimentación” y los aspectos conexos de un entorno propicio para una mayor producción de alimentos, así como el acceso a tales alimentos por aquellos que más los necesitan. Aquí se incluye el apoyo a la elaboración de los marcos de políticas esenciales y las capacidades institucionales nacionales. También a este nivel se da un carácter específico a la labor de la FAO en esferas reglamentarias importantes como la inocuidad de los alimentos. La obtención de resultados de la Organización integrará resultados originados por la aplicación de las cuotas asignadas y de las contribuciones voluntarias.

7) Se están definiendo metas e indicadores que permitan la evaluación de los progresos para los resultados de la Organización y se establecerá un sistema de seguimiento basado en resultados. El mismo sistema y los mismos datos facilitarán también la evaluación de repercusiones en el plano de los objetivos a través de la evaluación. Esta importante innovación en la manera como la FAO planifica, aplica y evalúa su trabajo contribuirá a la toma de decisiones en materia de gestión y facilitará la supervisión por los órganos rectores, tanto de la utilización de todos los recursos en consonancia con las prioridades acordadas como de su eficacia en términos de beneficios para los distintos Estados Miembros y la comunidad mundial.

8) Al desarrollar mayormente las prioridades para el Plan a Plazo Medio 2010-13 y el Programa de Trabajo y Presupuesto 2010-11 a lo largo de 2009, los Miembros colaborarán estrechamente con la Administración a través del Comité de la Conferencia previsto a la hora de iniciar un análisis de las necesidades de los Miembros. Esto se combinará con un análisis estructurado del potencial para el aprovechamiento de las ventajas de la Organización, encarnadas en las funciones básicas, apuntaladas por sendas estrategias para asegurar unas estrategias coherentes y de cooperación entre unidades de la Organización y la búsqueda de la excelencia. El análisis comprende consideraciones como las siguientes: rendimiento de la Organización en cada esfera de trabajo, capacidad técnica existente, incluida la interdisciplinariedad, y la integración de las ventajas en materia de promoción, labor normativa y cooperación técnica. En este análisis se reconocerá que existen ámbitos con necesidades en los que la FAO tendrá que reforzar su capacidad de proporcionar servicios. En atención a la amplitud del mandato de la FAO y las limitaciones de los recursos, las consideraciones comprenderán la disponibilidad para los Estados Miembros de fuentes alternativas de suministro para el servicio o producto y las ventajas comparativas de la FAO. Será esencial evitar la duplicación y el trabajo en asociación, en particular con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, pero también con entidades no pertenecientes a las Naciones Unidas, tanto públicas como privadas.

Visión y metas mundiales de la FAO: La visión de la FAO consiste en un mundo libre del hambre y de la malnutrición en el que la alimentación y la agricultura¹ contribuyan a mejorar los niveles de vida de todos sus habitantes, especialmente los más pobres, de forma sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental. Con miras a fomentar la consecución de esta visión y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la FAO promoverá la contribución constante de la alimentación y la agricultura sostenible al logro de tres metas mundiales:

- Reducción del número absoluto de personas que padecen hambre para conseguir gradualmente un mundo en el que todas las personas, en todo momento, dispongan de alimentos inocuos y nutritivos suficientes que satisfagan sus necesidades alimenticias y sus preferencias en materia de alimentos a fin de llevar una vida activa y sana.
- Eliminación de la pobreza e impulso del progreso económico y social para todos mediante el aumento de la producción de alimentos, la potenciación del desarrollo rural y medios de vida sostenibles.
- Ordenación y utilización sostenibles de los recursos naturales, con inclusión de la tierra, el agua, el aire, el clima y los recursos genéticos, en beneficio de las generaciones actuales y futuras.

Objetivos estratégicos de la FAO:

- Intensificación sostenible de la producción agrícola
- Incremento de la producción ganadera sostenible
- Gestión y utilización sostenibles de los recursos de la pesca y la acuicultura
- Ordenación sostenible de los bosques y árboles
- Gestión sostenible de las tierras, las aguas y los recursos genéticos y mejora de la respuesta a los desafíos ambientales mundiales que afectan a la alimentación y la agricultura
- Mejora de la calidad y la inocuidad de los alimentos en todas las fases de la cadena alimentaria
- Creación de un entorno favorable a los mercados para mejorar los medios de vida
- Aumento de la seguridad alimentaria y mejora de la nutrición
- Mejora de la preparación y respuesta eficaz ante las amenazas y las emergencias alimentarias y agrícolas
- Equidad de género en el acceso a los recursos, bienes y servicios y en la adopción de decisiones en las zonas rurales
- Incremento del volumen y la eficacia de la inversión pública y privada en la agricultura y el desarrollo rural

Funciones básicas principales:

- Seguimiento y evaluación de las tendencias y perspectivas a largo y medio plazo
- Recopilación y suministro de información, conocimiento y estadísticas
- Elaboración de políticas y normas internacionales
- Opciones y asesoramiento sobre políticas y legislación.
- Apoyo técnico para el acceso al conocimiento técnico y a la creación de capacidad
- Promoción y comunicación.

¹ El término “agricultura” comprende todos los aspectos de la producción agrícola, ganadera, forestal y pesquera.

- 9) Los principios rectores en la reformulación de los programas de la FAO serán:
- a) prestar apoyo a los países para elaborar sus políticas y crear capacidad de acción en todos los ámbitos que permitan fomentar de forma sostenible la producción de alimentos, la seguridad alimentaria y el crecimiento económico a favor de los pobres;
 - b) fomentar el progreso de las condiciones mundiales y regionales para el desarrollo mediante la coherencia de las políticas y la reglamentación así como la disponibilidad de información en apoyo del desarrollo nacional;
 - c) ayudar a la comunidad mundial y a los distintos Estados Miembros a enfrentarse a nuevos problemas, como el cambio climático y el aumento de los precios de los alimentos.
- 10) Otros instrumentos importantes, entre los que conformarán la elaboración de los resultados de la Organización y de los objetivos estratégicos, son:
- a) los marcos nacionales de prioridades a medio plazo elaborados con los distintos gobiernos para centrar los esfuerzos de la FAO en las necesidades nacionales;
 - b) la elaboración de esferas subregionales y regionales de acción prioritaria.
- 11) **Los ámbitos prioritarios de repercusión** contribuyen a los objetivos estratégicos y a sus resultados de la Organización. Dichos ámbitos:
- a) sirven para movilizar recursos a favor de grupos de resultados prioritarios que podrían beneficiarse de una financiación adicional y, en cuanto “buques insignia”, constituyen un instrumento de comunicación y promoción destinado a ayudar a captar recursos extrapresupuestarios voluntarios y a fomentar asociaciones para complementar las cuotas asignadas;
 - b) permiten de forma progresiva una financiación conjunta y menos rígidamente vinculada de los recursos extrapresupuestarios voluntarios;
 - c) abordan sobre todo aspectos prioritarios para los países en desarrollo, haciendo hincapié en la creación de capacidad y en que los marcos para las políticas resulten acertados;
 - d) facilitan la supervisión por los órganos rectores del uso de los recursos extrapresupuestarios de conformidad con las prioridades acordadas.
- 12) **Objetivos funcionales:** Para garantizar que todos los aspectos de la labor de la Organización se establezcan en un marco basado en resultados, incluyendo su administración y sus procesos, se han definido dos objetivos funcionales: Dichos objetivos tendrán metas e indicadores para sus resultados y ayudarán a la Organización a mejorar constantemente no solo la pertinencia y el impacto de sus prestaciones técnicas, sino también su eficiencia y su contribución al logro de los objetivos estratégicos:
- a) colaboración efectiva con los Estados Miembros y otros actores interesados, tales como las organizaciones de investigación, profesionales y de la sociedad civil (asociación y comunicación);
 - b) una administración eficiente y efectiva.

Mejora de la gobernanza y de la supervisión

- 13) Se prevén cambios importantes en el funcionamiento de los órganos rectores de la FAO, con objeto de:
- a) reforzar la atención a la promoción de la coherencia mundial y regional de políticas y reglamentos y hacer frente a los nuevos problemas;
 - b) favorecer una participación significativa de los Miembros en el establecimiento de políticas y la supervisión de la labor de la Organización, así como un mayor control de sus propios programas;

- c) reducir al mínimo la duplicación y aclarar las responsabilidades de la Conferencia, el Consejo y los comités y la división del trabajo entre ellos, y hacer que las conferencias regionales pasen a formar parte de la estructura de gobierno;
- d) aumentar la flexibilidad y pertinencia de los métodos de trabajo;
- e) mejorar la información a disposición de los Miembros para tomar una decisión sobre la elección del Director General;
- f) facilitar un aumento de la eficacia de la evaluación y la auditoría.

14) **La Conferencia**, en cuanto máximo órgano decisorio, desempeña una doble función de gobernanza: por una parte, aborda las cuestiones mundiales en relación con la alimentación y la agricultura, y por otra ejerce su autoridad sobre la propia Organización. En los últimos años la percepción sobre la Conferencia era que estaba concentrada en la administración de la Organización, a expensas de su compromiso con las principales cuestiones de las políticas. En el futuro la Conferencia recibirá aportaciones a través de dos canales de gobernanza mejor definidos. Por lo que se refiere a conceder mayor atención a la promoción de cuestiones de políticas y marcos de reglamentación mundiales y regionales, actuará basándose principalmente en las recomendaciones de los comités técnicos y las conferencias regionales. Con miras a desempeñar su función de gobierno de la Organización, recibirá del Consejo recomendaciones claras y orientadas a la acción. En vez de reunirse en noviembre del segundo año del bienio, como ha venido haciendo hasta ahora, la Conferencia se reunirá en junio para permitir una planificación y supervisión más ordenadas del proceso de programación y presupuestación de la FAO.

15) **El Consejo:** Aun respetando plenamente los repartos de responsabilidad entre la Administración y los órganos rectores, el Consejo ampliará su función ejecutiva de gobernanza, valiéndose del asesoramiento específico de los Comités del Programa y de Finanzas. Se reunirá con flexibilidad y sus períodos de sesiones tendrán una duración variable, además de programarse con fines más operacionales en relación con los períodos de sesiones de la Conferencia, el Comité del Programa y el Comité de Finanzas. Ejercerá una supervisión y un seguimiento más efectivos de los recursos extrapresupuestarios y de los recursos humanos. El Consejo mismo estará también obligado a hacer recomendaciones más específicas a la Conferencia, en particular en relación con el Programa de Trabajo y Presupuesto de la Organización.

16) **Elección del Director General:** La duración del mandato del Director General cambiará a cuatro años con posibilidad de renovación una sola vez. Se reforzarán los procesos a fin de señalar a los posibles candidatos a la atención de sus gobiernos respectivos y proporcionar mayores oportunidades de que los Miembros, reunidos en el Consejo y en la Conferencia, evalúen a los candidatos antes de la elección.

17) **Evaluación y auditoría:** También se recomiendan medidas para permitir mayor independencia y transparencia de las funciones de evaluación y auditoría, así como un mayor papel de los órganos rectores respecto de ambas.

Mejora del rendimiento

18) **Proceso de programación y presupuestación y gestión de los recursos:** El ciclo de reuniones de los órganos rectores se ajustará a fin de asegurar un proceso plenamente consultivo y sin dificultades que permita a los Miembros la adopción de decisiones claras y oportunas sobre el presupuesto, las prioridades y la expectativa de resultados de la Organización. Se adoptará un planteamiento mucho más integrado en relación con la administración de fondos procedentes de distintas fuentes para fomentar las contribuciones voluntarias que se orienten hacia las prioridades principales y complementen las cuotas asignadas, así como para asegurar una supervisión en el gobierno de dichos fondos.

19) **Sistemas administrativos y de gestión:** Existe acuerdo general en el sentido de que los rígidos controles previos y la insuficiente delegación han tenido un efecto negativo en la eficiencia, por una parte, y en la motivación del personal, por otra. Se han hecho ya algunas mejoras inmediatas mediante la delegación de facultades y la Administración tomará medidas con prontitud sobre una serie de propuestas

distintas que son competencia del Director General. Se espera que el examen exhaustivo que está realizando una de las principales empresas de consultoría y que deberá concluir en 2009 proporcione la base para lograr mayores aumentos de la eficiencia y la productividad de los servicios administrativos.

20) Políticas y prácticas de recursos humanos: En las reformas se reconoce que el personal de la Organización es un activo fundamental y se establece un programa de cambio con miras a aumentar la transparencia, la profesionalidad y la aplicación de criterios competitivos para la contratación y el ascenso en todos los niveles, incluidos los funcionarios de mayor rango y los consultores. Las medidas hacen frente también a cuestiones como el equilibrio geográfico y entre hombres y mujeres en la plantilla y prevén el fomento de la movilidad y rotación del personal entre la Sede y las oficinas descentralizadas. Se han abordado las cuestiones esenciales de la responsabilidad y la motivación mediante políticas de evaluación del rendimiento con arreglo a metas realistas vinculadas a los resultados de la Organización así como a las competencias del puesto y a criterios de evaluación objetivos.

21) Reestructuración de la Sede y las oficinas descentralizadas: Por medio de otros cambios organizativos se incrementará la descentralización efectiva y la capacidad de respuesta a los Estados Miembros. Se modificarán los canales de rendición de cuentas de los representantes de la FAO en los Estados Miembros y se emprenderá un examen en 2009 con vistas a aumentar la eficacia en la cobertura de las oficinas en los países. La eliminación de uno de los departamentos principales, unida a una mayor integración de diversas unidades orgánicas de la Sede, ayudará a fragmentar las estructuras por compartimentos estancos y a aumentar las oportunidades de llevar a cabo una labor interdisciplinaria. Se destinarán recursos específicamente a esa labor. Se prevé que se realizarán ahorros considerables en la categoría directiva, tanto mediante la fusión de unidades como mediante la eliminación de puestos de la jerarquía directiva y la reasignación de recursos al trabajo técnico prioritario, así como mediante el refuerzo en expertos de alto nivel técnico.

22) Cambio de la cultura y asociaciones: El cambio de la cultura es fundamental para el éxito de la reforma de la FAO y el proceso encaminado a lograrlo exigirá un alto nivel de participación y la mejora de la comunicación horizontal y vertical dentro de la Organización. El Comité de la Conferencia ha acogido con agrado el establecimiento por la Administración de un equipo de cambio de la cultura, así como el nombramiento previsto de un Oficial de ética y el establecimiento de un Comité de Ética. Un elemento esencial del cambio de la cultura es el fomento de una mayor disposición a colaborar con otras organizaciones, tanto para maximizar la eficiencia en función de los costos de los servicios prestados a los Miembros como para mejorar la eficiencia operativa compartiendo determinados servicios. Los órganos rectores y la Administración explorarán las posibilidades de establecer asociaciones con otras organizaciones, en particular las organizaciones con sede en Roma que se ocupan de la alimentación y la agricultura, esto es, el FIDA y el PMA. La FAO desempeñará un papel de activo colaborador en la reforma general del sistema de las Naciones Unidas.

Seguimiento y ejecución del Plan inmediato de acción:

23) Se recomienda a la Conferencia en su período extraordinario de sesiones de 2008 el establecimiento de un Comité de la Conferencia que colabore estrechamente con el Consejo y los Comités del Programa y de Finanzas en la finalización de los aspectos de trabajo pendientes en el Plan inmediato de acción, en particular la finalización del Marco Estratégico y el Plan a Plazo Medio, así como el seguimiento del examen exhaustivo en lo tocante a todos los aspectos de administración.

24) El Consejo realizará un seguimiento de los procesos y se ocupará de que se dé una plena rendición de cuentas con respecto a la ejecución del Plan inmediato de acción.

25) La Administración ha establecido una estructura de apoyo administrativo y para la adopción de decisiones con vistas a aplicar el Plan inmediato de acción, con un equipo interno especializado encargado de la aplicación del posible programa de acción que pueda derivarse del examen exhaustivo.

26) El cambio se iniciará urgentemente pero también se escalonará con cuidado a fin de mejorar el rendimiento y lograr aumentos de la eficiencia lo antes posible sin reducir la capacidad de ejecución de la Organización. Durante el primer año (2009) se iniciará la reestructuración de la Organización y se realizarán reformas en los sistemas administrativos y los relacionados con los recursos humanos. Se prepararán las versiones revisadas del Marco estratégico, el Plan a Plazo Medio para 2010-13 y el Programa de Trabajo y Presupuesto para 2010-11, en las que se agruparán las cuotas asignadas y las contribuciones voluntarias previstas. En 2009 se elaborarán asimismo los cambios necesarios en los textos jurídicos fundamentales de la Organización a efectos de su aprobación por todos los Miembros en el período de sesiones de la Conferencia de noviembre del mismo año. El comienzo verdadero del nuevo ciclo de gobernanza con el adelanto del período de sesiones de la Conferencia de noviembre a junio, en el segundo año del bienio, y el cambio en consecuencia de las fechas de las reuniones de todos los demás órganos rectores tendrá lugar a partir del bienio 2010-11.

27) La FAO es necesaria, en calidad de asociado reformado, eficiente y eficaz en el sistema multilateral, pero los cambios esbozados anteriormente no pueden realizarse sin recursos. En consonancia con el espíritu de reforma con crecimiento, los ahorros se revertirán a los programas de la Organización. Para poner en marcha el proceso es necesario invertir recursos que proporcionarán un elevado rendimiento, en particular permitiendo a los Miembros lograr beneficios rápidamente gracias a la concentración de la ejecución en los objetivos estratégicos y al progreso rápido de la reforma organizativa y administrativa.