

2007

C 2007/4

Informe sobre
la Evaluación
del Programa



C 2007/4

Noviembre de 2007

*34º período de sesiones
de la Conferencia*

17-24 de noviembre de 2007

2007

**Informe sobre
la Evaluación
del Programa**

Organización
de las Naciones Unidas
para la Agricultura
y la Alimentación
Roma, 2007

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción y difusión de material contenido en este producto informativo para fines educativos u otros fines no comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor, siempre que se especifique claramente la fuente. Se prohíbe la reproducción del material contenido en este producto informativo para reventa u otros fines comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor. Las peticiones para obtener tal autorización deberán dirigirse al Jefe del Servicio de Gestión de las Publicaciones de la Dirección de Información de la FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia, o por correo electrónico a copyright@fao.org

© FAO 2007

Producido por la Dependencia de Impresión interna de la FAO

Índice

	Páginas
I. INTRODUCCIÓN	1
II. EVALUACIÓN EN LA FAO - ACUERDOS, POLÍTICAS Y MÉTODOS INSTITUCIONALES	1
<i>Contexto</i>	1
<i>Acuerdos institucionales sobre el sistema de gobierno</i>	2
<i>Procesos y metodologías de evaluación</i>	4
III. COLABORACIÓN CON EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS EN EL SECTOR DE LA EVALUACIÓN	9
IV. Inspección del sector de evaluación	9
V. PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN	16
<i>Relación de evaluaciones realizadas en 2006-07</i>	16
<i>Principales evaluaciones programadas para 2008-09</i>	17
VI. RESÚMENES INFORMATIVOS DE EVALUACIÓN - PRINCIPALES EVALUACIONES	18
ANEXO 1: EVALUACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE DESARROLLO FINANCIADOS CON CARGO A RECURSOS EXTRAPRESUPUESTARIOS, 2006-07	

I. INTRODUCCIÓN

1. El Informe sobre la Evaluación del Programa 2007 sigue el modelo revisado de presentación convenido por el Comité del Programa y el Consejo en 2005. En este Informe se presenta, por tanto, una visión de conjunto actualizada de los acuerdos institucionales sobre la evaluación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), así como el alcance y los métodos utilizados. En consonancia con el informe de 2005, en aras de una mayor transparencia en el proceso de rendición de cuentas, se resumen también el examen y la inspección del sector de evaluación en la FAO¹. A este respecto, como propuso el Comité del Programa², se presenta un resumen como estudio separado en el contexto de la Evaluación externa independiente (EEI) de la Organización. Por consiguiente, el presente Informe sobre la Evaluación del Programa consta de cinco secciones principales:

- a) Evaluación en la FAO (acuerdos, políticas y métodos institucionales): en esta sección se describen los acuerdos vigentes en materia de evaluación;
- b) Colaboración con el sistema de las Naciones Unidas en el sector de la evaluación;
- c) Resumen de la inspección del sector de evaluación en la FAO realizado como estudio separado en la EEI de la Organización;
- d) El programa de evaluación de la Organización, que incluye una lista de los productos de evaluación en el bienio 2006-07 y el plan de trabajo de las principales evaluaciones programadas para el próximo bienio;
- e) Los resúmenes informativos de las evaluaciones principales llevadas a cabo durante el bienio y presentados a los Órganos Rectores. En los resúmenes informativos, se presenta un resumen de la respuesta de la Administración y del Comité del Programa, además de la propia evaluación. En cada resumen informativo se remite a la documentación completa disponible en el sitio Web sobre la evaluación³.

II. EVALUACIÓN EN LA FAO - ACUERDOS, POLÍTICAS Y MÉTODOS INSTITUCIONALES

Contexto

2. Todos los programas y actividades de la FAO, financiados con cargo al Programa Ordinario de la Organización (con cuotas obligatorias) o con recursos extrapresupuestarios voluntarios, son objeto de evaluación. Las políticas de evaluación de dichos programas han sido establecidas por los Estados Miembros en los períodos de sesiones de los Órganos Rectores y el Director General. La evaluación está destinada a:

- a) rendir cuentas sobre los resultados, en concreto, la información sobre la contribución de la Organización acerca de la consecución de efectos sostenibles en beneficio de los Estados Miembros;
- b) prestar asistencia a los Órganos Rectores y a la Administración de la Organización, así como a los diferentes Estados Miembros en el proceso de toma de decisiones como parte del enfoque basado en los resultados.

¹ En el informe de 2005 se resumen las conclusiones de la autoevaluación a este respecto, incluidas las recomendaciones de un consultor y un examen colegiado externos.

² Informe del 97.º período de sesiones del Comité del Programa, CL 132/11, párr. 38 (el Comité solicitó que se examinara el informe preparado por la EEI sobre el sector de la evaluación).

³ <http://www.fao.org/pbe/pbee/>

3. Al formular las políticas de evaluación, el Consejo consulta principalmente al Comité del Programa. El Director General recibe asesoramiento del Comité de Evaluación Interna, que se creó en 2004, presidido por el Director General Adjunto. La evaluación de la FAO se realiza de conformidad con las normas de evaluación del sistema de las Naciones Unidas⁴ establecidas por el Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación (UNEG) (integrado por los jefes de evaluación de todo el sistema). Dichas normas se ajustan en gran medida a las del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), cuyo objetivo se refleja en el preámbulo: “Hacia un sistema de las Naciones Unidas más dedicado al servicio de los pueblos del mundo, que venza las debilidades y capitalice las fortalezas desde una fuerte base de evidencia”. Actualmente constituyen una base sobre la cual todas las organizaciones y programas del sistema de las Naciones Unidas pueden evaluar sus resultados.

4. En el momento presente, las evaluaciones de la FAO se engloban en las siguientes categorías básicas, que son complementarias:

- a) Principales evaluaciones destinadas a los Órganos Rectores. El Comité del Programa determina las evaluaciones que han de realizarse; éstas abarcan las siguientes esferas: programas concretos de la FAO; la labor encaminada a la consecución de los objetivos estratégicos tal como se han establecido en el Marco estratégico de la Organización; cuestiones institucionales transversales. Se realizan cuatro o cinco evaluaciones por bienio; éstas incluyen aspectos relacionados con las actividades comprendidas dentro de su ámbito y financiadas con cargo al presupuesto del Programa Ordinario y a recursos extrapresupuestarios y tienen por objeto la labor realizada en la Sede, así como en los planos regional y nacional (cooperación técnica y normativa). Los Órganos Rectores pueden recibir también resúmenes o informes completos de las principales evaluaciones de programas extrapresupuestarios, así como las evaluaciones por países que figuran en otros epígrafes del presente informe;
- b) Evaluaciones exhaustivas de las actividades realizadas por la FAO en el plano nacional (tres o cinco por bienio) - esta categoría de evaluación ha sido introducida en el bienio en curso;
- c) Las evaluaciones de actividades extrapresupuestarias de emergencias, temas o programas concretos;
- d) Evaluaciones de programas y proyectos específicos financiados con cargo a recursos extrapresupuestarios;
- e) Autoevaluaciones de la labor del Programa Ordinario realizadas por los administradores.

Acuerdos institucionales sobre el sistema de gobierno

Función del Comité del Programa por lo que respecta a la evaluación

5. El Comité del Programa recibe los informes de las principales evaluaciones dirigidas a los Órganos Rectores. Sus funciones con respecto a la evaluación consisten en asesorar al Consejo sobre las políticas y procedimientos generales de evaluación y en:

- a) aprobar el programa de trabajo sobre las principales evaluaciones;
- b) recibir y examinar los informes de las principales evaluaciones (que van acompañados de una respuesta de la Administración con respecto a las conclusiones y recomendaciones). El Comité presenta al Consejo un informe sobre sus conclusiones en relación con la evaluación, así como la respuesta de la Administración;
- c) recibir informes sobre la marcha de los trabajos con respecto a la aplicación de las conclusiones y recomendaciones a raíz de la evaluación y presentar al Consejo sus observaciones al respecto.

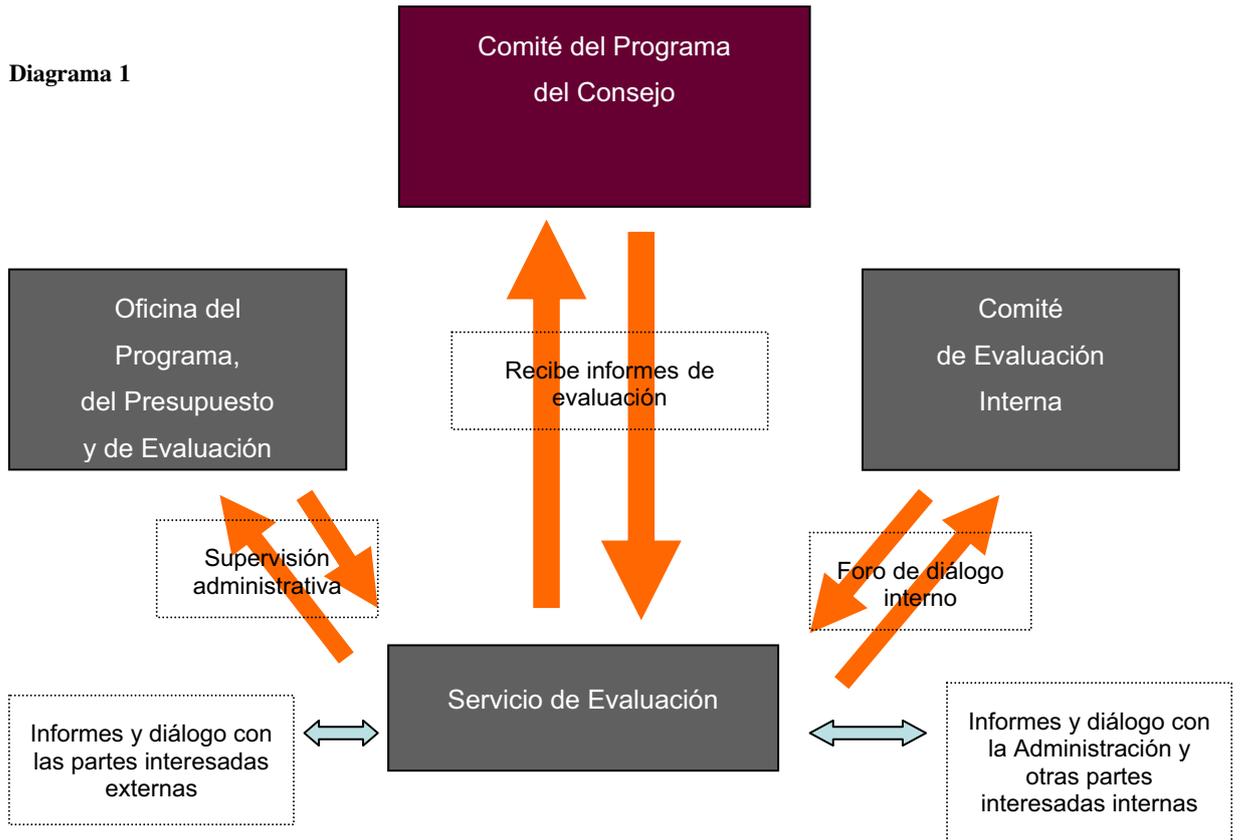
⁴ <http://www.uneval.org>.

6. El Comité del Programa ha incluido la evaluación como un tema permanente en su programa de reuniones, que comprende las distintas evaluaciones y documentos conexos, así como cuestiones especiales que puedan plantearse a raíz de la evaluación.

El Comité de Evaluación (Interna)

7. El Comité de Evaluación Interna, presidido por el Director General Adjunto brinda asesoramiento al Servicio de Evaluación (PBEE) sobre su programa de trabajo, así como al Director General sobre cuestiones relacionadas con la evaluación, incluidas la cuantía del presupuesto y las respuestas de la Administración.

a) *El Servicio de Evaluación*



8. El Servicio de Evaluación garantiza la pertinencia, eficacia, calidad e independencia de la evaluación en la FAO. A efectos administrativos, se ubica en la Oficina del Programa, del Presupuesto y de Evaluación (PBE), que forma parte de la Oficina del Director General (ODG)⁵. El Servicio recibe orientación del Comité del Programa y consulta con el Comité de Evaluación (Interna). Es el único responsable de la realización de las evaluaciones, salvo las autoevaluaciones que son llevadas a cabo por los administradores de los programas a los que presta apoyo, así como de la selección de auditores y de la definición del mandato de la evaluación. Por ello, goza de gran independencia en la Organización. Además, el Servicio PBEE desempeña las siguientes funciones:

- a) dar una respuesta en lo tocante a la evaluación como seguimiento directo de la aplicación de las distintas recomendaciones y, en general, comunica las enseñanzas extraídas a este respecto;

⁵ El personal de dicho Servicio está integrado por un jefe, ocho profesionales (uno de los cuales costado con recursos extrapresupuestarios) y tres miembros de personal de apoyo.

- b) seguir de cerca el proceso de presentación de informes de gestión sobre la aplicación de las recomendaciones formuladas a raíz de esas evaluaciones que han sido aprobadas por los Órganos Rectores, la Administración y otras partes directamente interesadas;
- c) apoyar a los administradores en cuanto a la realización de las autoevaluaciones (si bien carece de competencias más amplias de gestión basada en los resultados para garantizar un mayor grado de independencia en sus evaluaciones);
- d) en cuanto a la capacitación del personal, formular observaciones sobre las necesidades de formación en relación con la División de Gestión de Recursos Humanos o AFH (pero no participa en el fomento de la capacidad en materia de evaluación en los Estados Miembros).

Presupuesto de la evaluación en la FAO

9. El presupuesto de la evaluación (incluida la autoevaluación) para el bienio 2006-07 es aproximadamente de 4,8 millones de USD⁶ (en total, alrededor del 0,5 % de los recursos disponibles para el Programa Ordinario de trabajo). La traducción y reproducción de los documentos de evaluación para los Órganos Rectores, y determinados costos indirectos de evaluación, tales como el espacio de oficinas, se financian al margen del presupuesto de la evaluación. En junio de 2007, el Consejo de la FAO⁷ destacó la importancia de la evaluación sistemática de las actividades extrapresupuestarias de la Organización y convino destinar un 1 % aproximadamente para la evaluación en todos los presupuestos: *“la inclusión de una línea presupuestaria obligatoria destinada a la evaluación en todos los proyectos extrapresupuestarios con arreglo a una escala pública. A tal fin deberían establecerse dos cuentas comunes, mediante sendos fondos fiduciarios: una para los proyectos de emergencia y rehabilitación y otra para los proyectos de cooperación técnica para el desarrollo. Quedarían exceptuados de este sistema los proyectos de cooperación técnica para el desarrollo de valor superior a 4 millones de USD, que seguirían evaluándose por separado”*.

Procesos y metodologías de evaluación

Procesos y metodologías comunes de evaluación

10. **Ámbito y mandato de la evaluación:** El PBEE elabora un documento de exposición del planteamiento para cada evaluación principal sobre la base del debate mantenido con las unidades que participan más estrechamente en la ejecución de la estrategia o programa, así como otras partes interesadas, entre ellas, representantes competentes de gobiernos nacionales y donantes. Cada vez es más frecuente que se elija seguidamente a un jefe de equipo de evaluación, que participa en la ultimación del mandato. La introducción en 2000 de un modelo mejorado de planificación basado en los resultados para la FAO ha facilitado en cierta medida la determinación de los resultados y efectos de los programas, que se ejecutan con miras a alcanzar estas metas; sin embargo, por lo general, sigue siendo esencial aclarar la lógica de los mismos como fase inicial del proceso de evaluación y definir indicadores adecuados de verificación para su utilización posterior.

11. **El equipo de evaluación:** La gestión y la calidad de las evaluaciones está a cargo del PBEE; los equipos de evaluación están dirigidos e integrados en gran parte por consultores externos independientes⁸. Los consultores para la evaluación⁹ se eligen sobre la base de su

⁶ La consignación del Programa Ordinario al PBEE para la evaluación independiente fue de 3,7 millones de USD, de los cuales 0,3 millones de USD, son ingresos exigidos; 0,7 millones de USD para la autoevaluación y 0,4 millones de USD para la evaluación del Programa de Cooperación Técnica (PCT).

⁷ Informe del 132.º período de sesiones del Consejo de la FAO (Roma, 18-22 de junio de 2007), párr. 76.

⁸ El personal del Servicio de Evaluación, pero no el resto del personal de la FAO, pueden actuar también en calidad de miembros de los equipos de evaluación (aunque no pueden desempeñar las funciones de jefe de equipo, salvo en evaluaciones de proyectos concretos relativamente pequeños).

⁹ Actualmente las consultorías de evaluación se publican en la Web.

competencia, prestando atención asimismo al equilibrio regional y de género. En la medida de lo posible, se consulta a los jefes de los equipos de evaluación respecto a la composición del resto del equipo. El tamaño de los equipos guarda relación con la magnitud y complejidad de la evaluación, estando integrado habitualmente por tres o cuatro consultores principales.

12. **Metodología de evaluación:** Los métodos utilizados se ajustan a cada evaluación, si bien determinadas características son comunes. El valor fundamental de un programa, proyecto, estrategia o proceso son los beneficios que reportan a los gobiernos de los Estados Miembros de la FAO y sus poblaciones. Entre los aspectos fundamentales en relación con las evaluaciones cabe señalar los siguientes:

- a) cambios que se han producido en el entorno exterior en el que opera la FAO;
- b) importancia para las necesidades y prioridades de los Estados Miembros y la comunidad internacional;
- c) pertinencia y claridad de los objetivos, estrategia, diseño y plan de ejecución para satisfacer esas necesidades y prioridades;
- d) eficacia y eficiencia de los procesos aplicados;
- e) aspectos institucionales positivos y negativos, incluidas la cultura institucional y la exhaustividad del proceso;
- f) calidad y cantidad de los productos en relación con los recursos utilizados para realizar la labor;
- g) calidad y cantidad de los resultados (efectos) obtenidos mediante las actividades y los productos, en relación con los recursos empleados para llevar a cabo las actividades;
- h) repercusiones y su sostenibilidad en cuanto a los beneficios para las generaciones presentes y futuras en materia de seguridad alimentaria, nutrición, bienestar social y económico, medio ambiente, etc.;
- i) ventajas comparativas de la FAO para atender las necesidades prioritarias.

13. Las evaluaciones están orientadas hacia el futuro. Por consiguiente, se trata principalmente de determinar los aspectos positivos y negativos de los programas, enfoques y estructuras de la FAO que tienen importancia para el futuro. Al examinar la eficacia y los efectos de los programas, en general se ha considerado más acertado examinar los resultados y las repercusiones de la labor realizada en los cuatro o seis últimos años, así como las actividades en curso (para los períodos más largos es difícil hallar información detallada y determinar la contribución a este respecto).

14. En las evaluaciones se examina la labor de otras instituciones similares a la FAO, especialmente en el sistema multilateral. Ello es importante para establecer puntos de referencia sobre los procesos, la calidad del trabajo, etc. Habida cuenta de que los resultados de la FAO no se pueden juzgar de forma aislada, al margen de los de sus asociados y competidores, también es esencial formular juicios sobre los ámbitos en los que la FAO tiene una ventaja comparativa y en los que no.

15. Por lo que respecta al método:

- a) las evaluaciones se realizan consultando a las partes interesadas por medio de visitas a países y asociados, cuestionarios y talleres;
- b) la información se recopila mediante investigación documental, encuestas, grupos especializados y entrevistas individuales utilizando listas de comprobación. Además de preguntas abiertas, los cuestionarios incluyen preguntas cerradas para facilitar el análisis estadístico;
- c) es fundamental obtener información de diferentes fuentes y métodos para llegar a las conclusiones;
- d) las repercusiones y la sostenibilidad siempre han sido esferas esenciales de investigación por parte de los equipos de evaluación. Habida cuenta de las aportaciones relativamente reducidas de la FAO a los procesos de desarrollo en los planos nacional y mundial, las preguntas fundamentales guardan relación con el grado en el que ha habido una

contribución a una posible línea de causalidad. Actualmente se están introduciendo estudios de caso sobre los efectos basados en muestras separadas para las evaluaciones por países que pueden formar parte de algunas evaluaciones de programas y proyectos importantes, cuando proceda;

- e) el equipo de evaluación valora los proyectos y las entidades del Programa Ordinario en función de su pertinencia, diseño, ejecución, proceso, productos, resultados y efectos sostenibles. Esta valoración permite comparar las conclusiones de las evaluaciones y los análisis de las tendencias, así como los aspectos positivos y negativos;
- f) se recurre a grupos colegidos de expertos para determinar las cuestiones que se deben evaluar, además de recabar más información en vista de las conclusiones de la evaluación.

16. **Informe de evaluación:** Con arreglo al método, el equipo de evaluación deberá consultar a las partes interesadas, incluida la Administración de la FAO, pero el equipo es el único responsable del informe, incluidas las conclusiones y recomendaciones, sujeto al dictamen del PBEE sobre la garantía de la calidad. La función del PBEE es garantizar el respeto del mandato y los plazos, así como prestar apoyo técnico a la evaluación, aunque no tiene la última palabra sobre las conclusiones y recomendaciones.

17. Todos los informes de evaluación son documentos públicos que se pueden consultar en el sitio de Internet relativo a la evaluación. En el informe se deben presentar las recomendaciones de la evaluación de forma práctica e incluir recomendaciones de mejora tanto las que comporten un incremento presupuestario como las que no (pues se ha observado que los equipos de evaluación formulaban casi sistemáticamente propuestas de aumento presupuestario y de trabajo en el ámbito evaluado, lo cual no siempre era realista).

18. **Garantía de la calidad:** Además de los exámenes colegiados internos del PBEE, se han introducido nuevas medidas sobre garantía de la calidad para las principales evaluaciones en las que se contempla que dos auditores externos en calidad de jefes examinen las evaluaciones y las valoren teniendo en cuenta el marco uniforme de examen.

19. **Respuesta de la Administración e informes de seguimiento:** A este respecto, se pide a la Administración que dé una respuesta a cada evaluación sobre las conclusiones y recomendaciones que acepta o rechaza exponiendo los motivos y presente un plan viable sobre cómo tiene previsto hacer el seguimiento. Asimismo, se exigen informes de seguimiento transcurridos un año para la mayor parte de las evaluaciones y dos para las evaluaciones principales. En caso de que se presenten esos informes a los Órganos Rectores, tanto la respuesta de la Administración como el informe de seguimiento son examinados por el Comité del Programa. En este ámbito se vienen realizando progresos considerables en los últimos años, por lo que actualmente se dispone de un procedimiento y formato uniformes. No obstante, el Comité del Programa ha observado que varias respuestas de la Administración durante el bienio no cumplían las normas de calidad, por lo que solicitó que se elaboraran conforme a estos criterios. La Administración ha adoptado más medidas encaminadas a reforzar el proceso interno en la Secretaría. Se reconoce en general que la presentación de informes de seguimiento sobre la aplicación de las recomendaciones en relación con la evaluación de los programas extrapresupuestarios y la respuesta de la Administración constituye una esfera deficitaria y que la aplicación real de las conclusiones y recomendaciones depende en gran medida del grado en que los distintos asociados en la evaluación están convencidos de su validez, en función de lo cual se llevan a la práctica. Actualmente se están adoptando más medidas para mejorar también este aspecto.

Evaluaciones destinadas a los Órganos Rectores

20. Las evaluaciones destinadas a los Órganos Rectores normalmente abarcan un objetivo estratégico o una estrategia institucional tal como se establecen en el Marco estratégico para la FAO, un programa o una unidad de la Organización. En los últimos años, dichas evaluaciones han abarcado en general amplias esferas de trabajo en cuanto a los programas o estrategias a fin de

que los Órganos Rectores y el personal directivo superior pudieran recabar la información pertinente.

21. Al proponer al Comité del Programa los temas que han de incluirse en el plan de evaluación progresivo, el Servicio PBEE tiene en cuenta los intereses manifestados por los Órganos Rectores y los administradores de la FAO. El objetivo es que la evaluación se centre en los ámbitos en que los Órganos Rectores y la Administración necesitan recabar más información basada en pruebas sobre procesos, acuerdos institucionales, resultados, consecuencias y ventajas comparativas de la FAO. Con el fin de lograr que se abarcan de forma equilibrada y progresiva las estrategias y programas de la Organización, entre los principales factores en cuanto a las propuestas sobre las que se debe tomar una decisión, cabe señalar los siguientes: a) el alcance de las evaluaciones en los seis últimos años; b) el alcance de las autoevaluaciones y otros estudios. En estos criterios también se incluyen la envergadura del programa o ámbito de trabajo, las peticiones de los Estados Miembros y las esferas de trabajo que esté previsto ampliar (debido a la pertinencia y utilidad que tengan), eliminar, reducir o que comporten una reorientación importante. El Comité del Programa decide sobre las prioridades en materia de evaluación en base a una lista de posibles temas y añade otros que considera importantes. Asimismo, puede solicitar, y lo hace, evaluaciones al margen del ciclo ordinario de evaluación, en cuyo caso se ajusta el plan para que puedan llevarse a cabo.

22. Como se ha señalado anteriormente, los informes de evaluación son documentos públicos que pueden consultarse en el sitio de Internet sobre la evaluación. El Comité del Programa señala si desea examinar la evaluación en versión completa o resumida y, por lo general, el jefe del equipo de evaluación presenta el examen al Comité del Programa.

Evaluación de los programas extrapresupuestarios

23. **Operaciones más importantes de emergencia y rehabilitación:** Para ese tipo de operaciones de emergencia, la FAO debe evaluar de forma integrada la pertinencia, eficacia y beneficios sostenibles de su respuesta a la totalidad de la emergencia, así como las necesidades de rehabilitación. La evaluación programática de las actividades de emergencia ha crecido de forma constante, tanto en cuanto a la profundidad como al ámbito (el África meridional en 2003, Afganistán en 2003, la evaluación en tiempo real de las operaciones relacionadas con el tsunami en 2005-07, la langosta del desierto en 2006, la gripe aviar en 2007 o el Cuerno de África en 2007).

24. Las misiones de examen evalúan, por lo general, **los proyectos de cooperación técnica para el desarrollo** cuando están por concluirse, así como el posible seguimiento. El modelo de la misión tripartita en la que estaban representados los financiadores, la FAO y el país o países, ha sido sustituido por el concepto de un equipo independiente, de composición y mandato acordados entre todas las partes. En el período de 2002-06 se finalizaron 74 proyectos de fondos fiduciarios multilaterales y bilaterales con presupuestos superiores a 2 millones de USD; exactamente la mitad de estos fueron objeto de evaluación. Aunque puede haber buenos motivos para que una parte de las actividades de fondos fiduciarios no se evalúe, esta proporción es evidentemente inaceptable. En el caso de los proyectos con un presupuesto comprendido entre 1 y 2 millones de USD la cantidad de proyectos evaluados es considerablemente inferior (28 %). Únicamente se evaluó uno de los 29 proyectos (con presupuestos superiores a 2 millones de USD) financiados por los gobiernos nacionales de los países en los que se ejecutaron (fondos fiduciarios unilaterales o FFU).

25. En el último decenio se ha registrado un aumento del número de proyectos de campo relativamente pequeños. En estos casos, la misión de evaluación de tipo tradicional no puede, en general, representar un uso eficaz de los recursos con respecto a los costos. La mayor importancia otorgada a la evaluación del impacto exige la realización de estudios, por lo que no siempre resulta acertado a este respecto que un grupo de especialistas lleve a cabo una única misión de evaluación. Asimismo cabe señalar que en el examen de la función de evaluación, la EEI de la

FAO llegó a la conclusión de que la calidad de los distintos informes de evaluación de los proyectos era a menudo inadecuada.

26. Por este motivo se propone que se haga más hincapié en la evaluación de los proyectos como parte de grupos temáticos y evaluaciones por países, y que se sigan produciendo anexos en los que se presenten por separado informes sobre los proyectos principales. Esta fórmula permite realizar el examen a posteriori y la evaluación del impacto de una manera que no sería viable mientras el proyecto esté en curso. Asimismo permite extraer enseñanzas de los distintos proyectos y examinar la relación entre los resultados obtenidos mediante los fondos extrapresupuestarios y del Programa Ordinario de la Organización. Los proyectos de desarrollo de alcance nacional y regional que incluyen FFU por valor de 2 millones de USD o superior seguirán evaluándose de forma independiente en caso de que no sean objeto de las mencionadas evaluaciones temáticas o por países. Los proyectos de más de 4 millones de FFU, incluidos los de fondos fiduciarios multilaterales, siempre deben ser objeto de una evaluación individual completa.

27. **Evaluación del apoyo de los donantes al programa:** Existe un número cada vez mayor de proyectos con componentes de apoyo a la labor normativa y a la extensión de ese trabajo a los países. Estos programas también deberán ser objeto de evaluación si su presupuesto es superior a 2 millones de USD. De ser apropiado, esa evaluación podría integrarse en las evaluaciones generales de los programas de la Organización. Sin embargo, puesto que este enfoque de financiación es relativamente nuevo y se aplican diferentes modelos, las modalidades de la evaluación se decidirán caso por caso en estrecha consulta con los donantes y otros Estados Miembros que participen. Por consiguiente, en los presupuestos de todos los proyectos de este tipo por un valor de 2 millones de USD, o superior, deberá incluirse una asignación para la evaluación.

28. **Decisión del Consejo sobre la evaluación de la labor extrapresupuestaria:** En su período de sesiones de junio de 2007¹⁰ el Consejo destacó la importancia de la evaluación sistemática de las actividades extrapresupuestarias de la Organización y, además de las disposiciones sobre la financiación mencionadas anteriormente, adoptó la siguiente disposición: *“la institucionalización de las disposiciones relativas a la evaluación de los programas de emergencia y rehabilitación y la extensión de tales disposiciones a los proyectos de cooperación técnica para el desarrollo. Respetando la independencia de la evaluación y la función del Servicio de Evaluación al respecto, estas relaciones institucionales incluirán un diálogo amplio con las partes interesadas, en particular los financiadores y los países asociados, sobre la selección de las evaluaciones y su realización.”*

29. La gestión de las evaluaciones corre a cargo del Servicio PBEE, que realiza consultas con los principales donantes y unidades interesadas de la FAO para elegir los temas que serán objeto de evaluación. En relación con cada programa se consulta a los principales donantes y países asociados acerca de todos los aspectos de la evaluación, con inclusión del mandato, los estudios sobre las repercusiones y la composición del equipo encargado de la evaluación independiente. Los informes de la evaluación y la respuesta de la Administración de la FAO están a disposición de todas las partes y son documentos de carácter público. En los casos en que una parte considerable del programa corresponde a donantes o países concretos se podrán preparar anexos con informes que atiendan más específicamente las necesidades de los distintos donantes.

30. Lamentablemente, aunque casi todos los donantes son favorables en principio a una evaluación en profundidad con miras a la rendición de cuentas y la extracción de enseñanzas, así como a la aplicación de un enfoque coordinado para financiar tales evaluaciones, en la práctica este sistema concita dificultades con algunos de los principales financiadores. En determinadas ocasiones, surgen problemas con los funcionarios responsables de donantes concretos que se oponen a la evaluación por considerarla un costo innecesario; otras veces, las dificultades surgen

¹⁰ Informe del 132.º período de sesiones del Consejo de la FAO (Roma, 18-22 de junio de 2007), párr. 76.

en un plano más elemental, es decir, en los procedimientos y políticas de los donantes. Actualmente se mantienen debates para resolver estos problemas.

III. COLABORACIÓN CON EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS EN EL SECTOR DE LA EVALUACIÓN

31. En el 132º período de sesiones celebrado en junio de 2007, Comité acogió con satisfacción la contribución de la FAO a las labores de evaluación de todo el sistema de las Naciones Unidas y refrendó la decisión adoptada por el Comité del Programa de que *“el Servicio de Evaluación destinara hasta un 15 % de sus recursos a los trabajos de evaluación del conjunto de las Naciones Unidas.”*¹¹ Durante el bienio en curso, el Servicio PBEE de la FAO ha seguido colaborando estrechamente con otras oficinas de evaluación del sistema de las Naciones Unidas por conducto del UNEG. Asimismo, ha seguido realizando evaluaciones de emergencias a través de varias iniciativas dirigidas por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), así como la Red para un aprendizaje activo sobre rendición de cuentas y resultados de la acción humanitaria (ALNAP), que reúne a evaluadores tanto de organismos gubernamentales de asistencia humanitaria como de organizaciones no gubernamentales (ONG).

32. El UNEG, de conformidad con las normas de evaluación, ha determinado las competencias básicas del personal de evaluación, ha elaborado un código de ética y ha logrado introducir, en colaboración con el CAD de la OCDE, un mecanismo de examen colegiado. A petición de la Junta de los jefes ejecutivos (JJE) de las Naciones Unidas, ha formulado propuestas a fin de que se adopte un mecanismo de evaluación en todo el sistema de las Naciones Unidas, que incluya una unidad con el cometido de realizar la evaluación de cuestiones que afecten al sistema en su conjunto.

33. En su período de sesiones celebrado en mayo de 2007, el Comité del Programa resaltó también la importancia de la evaluación de los programas unificados experimentales de las Naciones Unidas y, a petición de la JJE, el UNEG ha emprendido un proceso de evaluación de la iniciativa piloto en ocho países, así como en el plano mundial. La FAO ha tomado la iniciativa en el proceso, que comporta la asignación de recursos para emprender la evaluación.

34. Entre las iniciativas a las que la FAO ha realizado una contribución significativa cabe citar las siguientes:

- a) El estudio del UNEG de la respuesta de la Administración y el seguimiento de la evaluación (se lleva a cabo una consultoría);
- b) La evaluación conjunta de las crisis humanitarias en el Cuerno de África¹²;
- c) La Coalición de evaluación del tsunami: La evaluación conjunta de la respuesta internacional al tsunami en el Océano Índico (julio de 2006, en la que la FAO contribuyó a la evaluación temática de la función del examen de las necesidades en respuesta al tsunami, además de presentar informes sobre las evaluaciones realizadas por la Organización).

IV. Inspección del sector de evaluación

(Realizada como estudio separado en la EEI de la FAO)

Antecedentes y contexto

35. En vista de las funciones esenciales desempeñadas por la evaluación con respecto a la mejora de la rendición de cuentas y el aprendizaje institucional, en el mandato de la EEI de la FAO se exige realizar un examen en lo que concierne a la calidad, la independencia y la

¹¹ Párr. 37, CL 132/11 del Informe del 97.º período de sesiones del Comité del Programa, mayo de 2007.

¹² Con la OCAH, el Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en materia de Población (FNUAP), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Mundial de la Salud (OMS).

imparcialidad del sector de evaluación, así como el grado en que la Organización ha adoptado medidas sobre la base de las evaluaciones anteriores. La necesidad de realizar una evaluación separada del sector se vio reforzada todavía más debido a que la misma EEI deseaba llegar a conclusiones sustantivas en sus ámbitos de competencia, para lo cual ha de disponer de información fidedigna a este respecto.

36. La EEI consideró la posibilidad de que esta inspección aislada del sector de evaluación en la FAO¹³ se publicara por separado; el Comité del Programa pidió que se realizara dicho examen en su período de sesiones de septiembre de 2007 (al final no se llevó a cabo debido a que el informe de la EEI no se había publicado en ese momento). En consonancia con la política de presentación de informes transparentes sobre la inspección del sector reflejada en el Informe sobre la evaluación del programa 2005, en el presente Informe se ofrece también la oportunidad de proporcionar más datos en cierta medida sobre las conclusiones con respecto al informe completo de la EEI que ha examinado el Consejo y se presenta ante la Conferencia.

37. Los Miembros de la FAO tomarán una decisión por separado acerca de las principales recomendaciones de la EEI en cuanto a la evaluación, en el contexto de las deliberaciones mantenidas sobre el informe en su conjunto. El Servicio PBEE y la Administración de la FAO vienen fomentando la introducción de una serie de mejoras en consonancia con las conclusiones del examen del sector de la evaluación. Estas mejoras, que se resumen en los epígrafes anteriores, incluyen una función más activa del Comité de Evaluación Interna, además de reforzar las siguientes esferas:

- a) la labor de evaluación de las repercusiones;
- b) gestión de la garantía de la calidad;
- c) la respuesta de la Administración a las evaluaciones y presentación de informes de seguimiento;
- d) celebración de consultas con las partes interesadas;
- e) anuncios y procesos de selección de los miembros del equipo de evaluación.

Asimismo, se vienen adoptando otras medidas, en concreto, con respecto a la plena institucionalización de los nuevos acuerdos de evaluación de las actividades financiadas con cargo a fondos extrapresupuestarios aprobadas por el Consejo, así como la actualización y publicación de directrices de diversos aspectos relacionados con la evaluación (prestando la debida atención a las cuestiones de género y los aspectos de eficacia en función de los costos a este respecto).

Metodología

38. La metodología comprende: evaluaciones independientes de la calidad de 33 informes de evaluación desde 1998 hasta la fecha; encuestas con un número de usuarios inferior a 60 sobre evaluaciones de los Órganos Rectores y el personal (un 20 % aproximadamente fuera de la Sede); la comparación con las mejores prácticas a este respecto, la práctica actual en el sistema de las Naciones Unidas, en general, y en cuatro organismos, en particular (el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización Mundial de la Salud u OMS); análisis estadísticos de las bases de datos del PBEE; participación en grupos especializados del personal. Un grupo colegiado de referencia integrado por expertos externos brindó asesoramiento esencial al comienzo del proceso sobre la metodología y el borrador de informe. Asimismo se consultó al personal del PBEE sobre los métodos y, durante un taller, sobre el borrador de informe.

Conclusiones

39. **Calidad de las evaluaciones:** La mayor parte del personal encuestado de categoría no directiva manifestó una gran confianza en la precisión y calidad de las evaluaciones

¹³ Realizado por K. Bezanson y S. Burrows.

institucionales. Los auditores independientes valoraron un modelo de evaluación según unos criterios uniformes. Con respecto a las autoevaluaciones y a la inspección institucional, se dio una elevada correlación en general entre los respectivos evaluadores independientes. En cuanto a las evaluaciones de proyectos, se solicitó un dictamen (imparcial) para el 25 % de los casos que presentaban una considerable divergencia de resultados tras el examen inicial; finalmente se llegó a la conclusión de que también en estos casos se daba una considerable correlación entre los resultados.

40. La valoración en promedio (con arreglo a una escala normal de cero a seis puntos) de las evaluaciones institucionales tomadas como muestra fue de 4,1 (la puntuación más alta fue de 5,1 y la más baja de 2,9). La gran mayoría concluyó que el mandato se había cumplido. La participación del personal del PBEE en las evaluaciones de los proyectos no es una garantía de la calidad. En el cuadro que figura a continuación se muestra el porcentaje de exámenes satisfactorios de los diferentes tipos de evaluación con respecto a cada etapa del proceso de evaluación.

Cuadro 1: Porcentaje de evaluaciones consideradas satisfactorias o mejores			
Con respecto a la etapa en el proceso de evaluación	Organización	Proyectos	Autoevaluaciones
1. Alcance y finalidad de la evaluación	92 %	67 %	80 %
2. Proceso de preparación	64 %	53 %	57 %
3. Metodología e instrumentos	53 %	47 %	72 %
4. Pruebas de los resultados	56 %	50 %	75 %
5. Análisis y conclusiones	72 %	38 %	55 %
6. Recomendaciones	92 %	62 %	63 %

41. La fase más positiva y de mayor coherencia en general con respecto a la evaluación institucional es la determinación del alcance y la finalidad de la evaluación. La valoración del proceso de preparación de las evaluaciones fue muy favorable en cuanto a la claridad del mandato pero no fue tan positiva con respecto a otros aspectos. En cuanto a las evaluaciones institucionales, con frecuencia la información de que se dispone no es suficiente para establecer una valoración sobre los enlaces establecidos con las partes interesadas. Asimismo, la información sobre la procedencia y la formación de los profesionales de los equipos de evaluación era escasa. En cuanto a las evaluaciones institucionales y, en concreto, las evaluaciones de proyectos, se estimó que los recursos no eran suficientes para lograr los objetivos a este respecto.

42. Los aspectos que presentan más deficiencias en cuanto a las evaluaciones institucionales son la metodología, los instrumentos y las pruebas de los resultados, así como en las evaluaciones de proyectos (aunque en general eran positivos en las autoevaluaciones). Las deficiencias en cuanto a la metodología se debían en parte a que en muchos informes sobre evaluaciones institucionales y de proyectos se prestaba escasa atención a la descripción de los métodos. Asimismo, la calidad de las pruebas presentadas, y en concreto, las fuentes, suscitaba preocupación en cuanto a la calidad. Los aspectos más deficitarios tanto de las evaluaciones de los proyectos como las autoevaluaciones tomadas como muestra eran la profundidad de los análisis a la hora de extraer conclusiones (se valoró negativamente en un 77 % y en un 70 % de casos, respectivamente). Las recomendaciones de la evaluación también fueron valoradas en general de forma positiva, aunque con respecto a las evaluaciones institucionales, en la mayor parte de los casos se consideraron únicamente satisfactorias. Todos los tipos de evaluación mostraron lagunas, en concreto:

- a) tendencia a centrarse en los productos (a corto plazo) en lugar de tratar de evaluar la contribución a los resultados (a medio plazo). Este hecho se atribuyó a la “orientación del

- proceso” del sistema de rendición de cuentas de la FAO (en vez de una orientación basada en los resultados);
- b) más del 60 % de las puntuaciones fueron negativas con respecto a la realización de análisis que prestaran la debida atención a las cuestiones de género, pese a que la incorporación de estas cuestiones es una prioridad de la Organización.
 - c) cuestiones relativas a los costos (efectividad y eficacia). Se trata de una esfera que concita grandes dificultades a las que se enfrentan también otros organismos. Aunque en el PBEE se reconoce en general que las cuestiones relativas a los costos son una parte normal del mandato, no se cumplen.

43. **Esferas en las que se aplican las evaluaciones:** Se llegó a la conclusión de que la evaluación en la FAO cumplía tanto la función de rendición de cuentas como de aprendizaje, si bien se hizo especial hincapié en la orientación hacia el futuro, cuestión que respaldó la EEI. Todos los encuestados confirmaron que las evaluaciones de la Organización eran valiosas y necesarias, pero que no se aprovechaban plenamente. Algunos encuestados observaron que se requiere, conforme a la demanda y la oferta principales de la evaluación, un mecanismo de confirmación que coadyuve a dirigir el trabajo que ya está en el curso adecuado, y otros señalaron que los cambios sobre la marcha pueden considerarse como una señal de un desempeño negativo, en lugar de una aptitud acertada en relación con el aprendizaje y la adaptación.

44. El 73 % de los miembros de la FAO que respondieron a una encuesta de la EEI se mostraron de acuerdo con el hecho de que “la función de evaluación en la FAO contribuye al buen gobierno, al proporcionar a los representantes permanentes información adecuada, profesional y fidedigna.” No obstante, todos los miembros del Comité del Programa y el Comité de Finanzas afirmaron que ninguno de los Órganos Rectores aplicaba las recomendaciones a raíz de la evaluación al adoptar decisiones sobre la orientación estratégica general y la asignación de recursos de la Organización, aunque consideran que, en principio, deben hacerlo. A excepción de la evaluación de la descentralización de la FAO, esta opinión parece ser cierta con respecto a la alta dirección en lo concerniente a la asignación de recursos entre departamentos o divisiones.

45. En tres¹⁴ de las ocho evaluaciones de la Organización mostradas por la EEI (y en una autoevaluación) se alentaba a introducir considerables cambios sobre la marcha, entre ellos, otorgar prioridad y/o cancelar actividades, la asignación de recursos y los procedimientos administrativos. En ninguna de ellas se ha instado a realizar un examen esencial de la orientación estratégica. Se citaron tres factores por su influencia negativa en la capacidad de la Organización para aprender y mejorar a raíz de las evaluaciones, en concreto, una cultura institucional jerarquizada y de desconfianza agudizada por la reducción de fondos.

46. Los encuestados principales confirmaron en gran medida las recomendaciones de un examen realizado por el PBEE del primer año de experiencia de **autoevaluación**. Una elevada proporción¹⁵ de participantes del personal consideraban que era útil como instrumento de conocimiento, aunque el grado de aprendizaje es mayor con programas de rendimiento más eficaces. El personal directivo lo consideraba más útil que los subalternos; los resultados han sido más satisfactorios al recabar aportaciones del personal que de los asociados o beneficiarios. Algunos encuestados mencionaron en concreto que el potencial de las autoevaluaciones estaba insuficientemente aprovechado para motivar al personal, fomentar la autonomía y el consenso en grupos o equipos. El vínculo al proceso de toma de decisiones por parte de la Administración, sin embargo, no es adecuado. La presentación de las autoevaluaciones ante los Órganos Rectores proporciona un incentivo para mostrar los resultados. Sin embargo, el Comité del Programa tomó la decisión de no utilizar los informes para el establecimiento de prioridades porque esta medida iría en detrimento de la función de aprendizaje y mejora desempeñada por los informes. Por

¹⁴ La evaluación independiente del Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA), la evaluación de la estrategia A3 (Emergencias) y la evaluación de los aspectos de la producción, la información y la política ganaderas.

¹⁵ El 80 % tanto en la muestra de la EEI como en el examen del PBEE.

consiguiente, han de aprovecharse las oportunidades que brinda la autoevaluación para la mejora institucional por medio de su integración en un sistema eficaz de gestión basada en los resultados.

47. La utilización de evaluaciones de **proyectos** es muy desigual. Hay sobrados datos de que algunas evaluaciones se utilizan para mejorar la preparación de las fases de seguimiento de un proyecto, pero no para fundamentar decisiones sobre proyectos similares o para recabar información y posibles soluciones a problemas más generales en la Organización, excepto en los casos en que se han integrado en una evaluación institucional. En las evaluaciones de proyectos en la FAO se ha recomendado siempre que se continuaran los proyectos, incluso en los casos en que la evaluación tenía serias dudas sobre sus resultados, lo cual planteaba problemas acerca de la calidad de las evaluaciones y el proceso lógico de toma de decisiones.

48. Entre otros factores determinantes y las condiciones del contexto mencionadas por los encuestados como fundamentales en cuanto al grado de aceptación y aplicación de las evaluaciones cabe señalar los siguientes: la credibilidad del jefe del equipo, así como del equipo de evaluación (la competencia técnica, el conocimiento de los procesos, el peso político, la amplia aceptación y la independencia visible de la administración); la función de apoyo del personal del Servicio PBEE en el equipo; la fijación del marco temporal de la evaluación para que coincida con el momento fundamental del proceso de adopción de decisiones; la presión externa para adoptar cambios, especialmente por parte de los miembros; el apoyo interno con respecto a los cambios, incluida la disponibilidad de los administradores directos para preparar la respuesta favorable de la administración y el compromiso de la administración superior.

49. **Disposiciones institucionales:** La combinación de la evaluación, la auditoría y, en algunas ocasiones, la inspección en una única oficina de supervisión interna es muy frecuente entre las organizaciones especializadas de las Naciones Unidas pequeñas¹⁶ pero no es el modelo que prefieren los organismos más grandes¹⁷ o los bancos multilaterales de desarrollo. El examen de los resultados de la evaluación en estos acuerdos conjuntos fue muy desalentador, según la EEI. La diferencia esencial entre las dos funciones reside en los canales de presentación de informes, la transparencia y el propósito. La evaluación está orientada esencialmente hacia el futuro. Además, se centra en el aprendizaje como base para mejorar la rendición de cuentas, e incentiva que se corran riesgos calculados. La auditoría puede examinar la relación entre los insumos y los productos en función de la eficacia en el uso de los recursos y es complementaria a la evaluación al velar por la gestión del riesgo por medio del cumplimiento de los procedimientos. Cuando la evaluación se asocia con mecanismos de supervisión, la función de aprendizaje se ve limitada debido a que los evaluadores son considerados principalmente como “responsables del cumplimiento”, por lo que es difícil mantener los mismos niveles de transparencia y apertura. En la FAO, la línea directa de presentación de informes y el grado de interés en las evaluaciones de los Órganos Rectores se vería asimismo reducida por un arreglo de este tipo en la oficina de supervisión interna. En consonancia con la decisión adoptada por los Órganos Rectores en 2003, ninguno de los encuestados principales o el equipo que inspecciona el sector de evaluación, estimaban que la FAO se beneficiaría de ubicar en una misma oficina las funciones de evaluación y comprobación de cuentas.

50. No se considera que el personal del PBEE actúe de forma independiente, aunque la mayoría de los encuestados, tanto del personal como de los Órganos Rectores, estimaban que su participación en un equipo dirigido externamente era valiosa y, en casos más controvertidos y de mayor envergadura, esencial. Si bien se ha refrendado ampliamente la tendencia entre organismos análogos de que el personal de evaluación interna dedique más tiempo a la gestión y menos a realizar evaluaciones, en el examen del sector de evaluación se concluyó que el tiempo que se dedica en el momento presente realmente a las evaluaciones (entre un 40 % y un 50 %) coadyuva

¹⁶ Como la OMS, la UNESCO, el FNUAP, pero no así la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI).

¹⁷ Como el PNUD, el FIDA, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el UNICEF.

a reducir el riesgo de que los responsables de la evaluación pierdan las competencias básicas, y a mejorar sus habilidades en cuanto a la comunicación de las recomendaciones con miras al aprendizaje institucional.

51. La credibilidad de la evaluación institucional depende considerablemente de la medida en que se perciba como independiente e imparcial, que está determinado en parte por su ubicación en la estructura orgánica. Entre otros factores importantes cabe señalar los siguientes: la credibilidad de los distintos jefes de equipos; el grado de participación de las partes interesadas y la calidad de la base de información y análisis. En la FAO la función de evaluación forma parte tanto de los sistemas de aprendizaje como de supervisión de los Órganos Rectores, así como el aprendizaje de la Secretaría, que están relacionados entre sí (el aprendizaje institucional debería mejorar la rendición de cuentas y a la inversa). No obstante, existen tensiones entre ambas cuestiones. La inspección del sector de evaluación, por tanto, examina dos posibles opciones principales en cuanto a los acuerdos institucionales. El primero consiste en mantener la ubicación actual y tratar de aumentar la independencia por otros medios. El reto en este caso es determinar esos medios habida cuenta de que la disposición actual se estima que no es plenamente satisfactoria. La segunda opción consiste en ubicar el PBEE de modo que sea independiente de la Administración. El desafío en este último caso es garantizar: a) que se mantenga un estrecho contacto entre el sector de evaluación y el personal para evitar el aislamiento y se respalde el proceso institucional de aprendizaje y de toma de decisiones; b) que se atiendan plenamente las necesidades de la administración.

52. De conformidad con la orientación brindada en decisiones anteriores adoptadas por los Órganos Rectores, una abrumadora mayoría de los Miembros de la FAO que respondieron a una encuesta de la EEI, gran parte del personal y evaluadores externos colegiados sostienen que el valor de la función de evaluación de la Organización aumentaría considerablemente si se le concediera una mayor independencia en cuanto a la ubicación, los canales de presentación de informes y los recursos financieros. La influencia de las nuevas opiniones sobre las mejores prácticas de evaluación, así como los resultados de la investigación permiten respaldar firmemente esta opción, que actualmente se viene aplicando en los bancos de desarrollo, el FIDA y, en mayor medida, en el PNUD.

53. **Conclusión:** La EEI llegó a la conclusión de que la aplicación, la calidad y el alcance institucional de la evaluación en la FAO son razonablemente satisfactorias y es favorable en comparación con otras organizaciones especializadas de las Naciones Unidas. Además, está “bien establecida” con una experiencia de 20 años. Ello se refleja en el personal del PBEE, los diversos tipos de evaluación realizadas, la calidad de muchas de esas evaluaciones (especialmente en el plano institucional), las dimensiones del programa de evaluación y el grado de independencia lograda hasta el momento. El Servicio PBEE viene desempeñando una función esencial y ha introducido considerables innovaciones en los últimos cuatro años, en cuanto a los tipos de evaluación, a fin de hacer frente al contexto en evolución. La calidad de las evaluaciones de la Organización es, en general, más coherente que la calidad de otros tipos de evaluación, especialmente las evaluaciones de proyectos. Han de superarse las limitaciones y dificultades, entre ellas, los procesos de selección y contratación de miembros de equipos y del personal de evaluación con objeto de que se puedan extraer enseñanzas en el plano institucional en el proceso de programación, así como la estrategia para la consecución de los objetivos y cumpla las normas actualmente convenidas en el sistema de las Naciones Unidas.

54. En un estudio reciente sobre los sistemas de evaluación en los organismos miembros del CAD de la OCDE¹⁸ se aduce que la legitimidad y fiabilidad de la evaluación dependen de su objetividad y del distanciamiento esencial del personal directivo y de los responsables de la formulación de políticas. El Grupo de Cooperación en materia de Evaluación de los bancos

¹⁸ Red de evaluación del desarrollo del CAD, 2004, *Evaluation Systems in DAC Members' Agencies: A study based on DAC Peer Reviews, Item IV.*

multilaterales de desarrollo señaló que para ello se precisa mantener una “independencia” con respecto a la organización, el comportamiento y la influencia externa, además de evitar conflictos de interés¹⁹. Asimismo, la teoría sobre el desarrollo institucional hace pensar que la efectividad de un sistema de evaluación con fines de aprendizaje depende principalmente de la “calidad” de los productos elaborados por el sistema y del nivel de “aceptación” de esos productos en la organización. Los Miembros de la FAO vienen otorgando una importancia creciente a la demostración de la eficacia del desarrollo y a la asignación de recursos en función de las pruebas. La experiencia del Banco Mundial, el FIDA y el PNUD refleja que esto es difícil si no imposible de lograr sin las inversiones necesarias para crear una oficina de evaluación “mundial”.

55. **La EEI recomendó²⁰ que la función de evaluación de la FAO debería ser independiente**, en consonancia con la línea que emprendieron en 2003 los Órganos Rectores. Los acuerdos institucionales a este respecto deberían asegurar la capacidad de la oficina de evaluación de atender las necesidades tanto de los Órganos Rectores como de la Administración. Esta medida facilitaría la integración de las funciones de evaluación de los tres organismos con sede en Roma en caso de que se llegue a un acuerdo a este respecto en un momento posterior.

56. Asimismo, formuló las siguientes recomendaciones:

- a) Establecer una oficina de evaluación como una oficina separada, con un vínculo estrecho a la Administración y presentación de informes ante el Consejo (por conducto del Comité del Programa);
- b) Establecer un grupo reducido de expertos en evaluación con objeto de brindar asesoramiento a los Órganos Rectores sobre las políticas y normas a este respecto;
- c) El Jefe de Evaluación deberá preparar planes progresivos plurianuales de evaluación; mantener el principio de evaluación “impulsada por la demanda” con objeto de garantizar que se atienden las necesidades inmediatas de los Órganos Rectores y de la Administración, al mismo tiempo que se abarcan las diferentes esferas de trabajo (lo cual comporta que ninguna tarea significativa quede fuera de la evaluación independiente a medio plazo, y se examinen las esferas que plantean mayores riesgos). Los Órganos Rectores examinarán y aprobarán los planes a este respecto, después de las consultas pertinentes, entre otros, con la Administración.
- d) El presupuesto de evaluación, una vez aprobado por los Órganos Rectores, se consignará directamente a la Oficina de Evaluación. Para garantizar una flexibilidad continua al atender las necesidades de la Administración, debería reservarse un porcentaje (posiblemente un 15 %) del presupuesto bienal de evaluación para responder a necesidades que no se hayan previsto o programado;
- e) Debería examinarse la categoría del Jefe de la Oficina de Evaluación con objeto de garantizar que esté en consonancia con cargos afines de otros organismos de las Naciones Unidas con una función de evaluación bien establecida. Será competencia de los Órganos Rectores el nombramiento de la persona que ocupe este cargo, tras un proceso de selección por concurso libre cuyo jurado esté integrado por especialistas independientes de evaluación y representantes de los Órganos Rectores y de la Administración de la FAO. El Jefe de Evaluación será nombrado por un período indefinido²¹ y no podrá presentarse como candidato para otros cargos en la FAO durante el período que se estime oportuno después de la terminación de su mandato. Será competencia exclusiva del ocupante del cargo el nombramiento del personal y los consultores, tras un proceso de selección por concurso libre tal como autoricen los Órganos Rectores.

¹⁹ Directrices del Grupo de Evaluación Independiente (GEI) para el examen de programas mundiales y regionales, 2007.

²⁰ Recomendaciones 7.10 y 7.11 “La FAO: el reto de la renovación” – Informe de la Evaluación Externa Independiente de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), septiembre de 2007.

²¹ La práctica en el FIDA y en el PNUD hace pensar que sería conveniente un mandato de cuatro a seis años renovable una sola vez.

- f) La Oficina de Evaluación desempeñará una función de asesoramiento oficial sobre lo siguiente: i) las prioridades del programa a la luz de los resultados de la evaluación general; ii) la creación de sistemas de gestión basada en los resultados que respalden el seguimiento y la evaluación, incluida la autoevaluación; iii) la inclusión de las enseñanzas extraídas en redes para la difusión de conocimientos;
- g) “Los recursos y el presupuesto de la evaluación. Los planes de evaluación básicos aprobados por los Órganos Rectores deberían financiarse adecuadamente. En consonancia con las buenas prácticas aplicadas en los servicios de evaluación del sistema de las Naciones Unidas mejor establecidos²², el nivel del presupuesto de la evaluación debería ser un 1 % del presupuesto ordinario de la Organización para la evaluación institucional independiente, añadiendo un 0,3 % para evaluaciones temáticas independientes y periódicas de los efectos. Además, la FAO debería mantener su iniciativa de exigir una cuota obligatoria de un 1 % aproximadamente del valor de cada contribución extrapresupuestaria a efectos de evaluación”;
- h) “el Servicio PBEE debería proseguir su labor otorgando una alta prioridad a la evaluación de la estrategia en toda la Organización; garantizando la evaluación integral de los programas financiados con cargo a fondos extrapresupuestarios, en consonancia con el nuevo régimen aprobado por el Consejo en junio de 2007.”

57. Asimismo, la EEI recomendó que la evaluación debería prestar más atención a los resultados y los efectos, con una menor descripción de los productos, realizar más estudios comparativos en lo que respecta al desempeño de otras organizaciones y reforzar los procedimientos de selección de los miembros de los equipos de evaluación a fin de que sean más transparentes.

V. PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN

Relación de evaluaciones realizadas en 2006-07

58. Los informes de evaluación, así como la respuesta de la Administración en caso de que estuviera disponible, pueden consultarse en el sitio Web de la FAO relativo a la evaluación: <http://www.fao.org/pbe/pbee/es/index.html>

59. **Evaluaciones sometidas al examen de los Órganos Rectores:** en el bienio de 2006-07, se presentaron las siguientes evaluaciones principales a los Órganos Rectores por conducto del Comité del Programa. El informe completo de cada una de estas evaluaciones está disponible en el sitio web de la FAO sobre evaluación junto con la respuesta de la Administración a la evaluación y las observaciones del Comité del Programa al respecto.

- a) Evaluación del objetivo estratégico D.2: Conservación, rehabilitación y desarrollo de los entornos expuestos a mayores riesgos (Resumen informativo de evaluación n° 8);
- b) Evaluación multilateral de la campaña 2003-05 contra la langosta del desierto - Hacia una respuesta más eficaz contra la langosta del desierto y sus repercusiones sobre la seguridad alimentaria, los medios de vida y la pobreza (Resumen informativo de evaluación n° 9);
- c) Evaluación de TeleFood (Resumen informativo de evaluación n° 10);
- d) Evaluación de la labor de la FAO relativa a los productos básicos y el comercio (Resumen informativo de evaluación n° 11);
- e) Evaluación en tiempo real de las operaciones de emergencia y rehabilitación de la FAO en respuesta al terremoto y al tsunami del Océano Índico, (Resumen informativo de evaluación n° 12);

²² Véanse el FIDA, el PNUD y el UNICEF.

- f) Evaluación independiente de los trabajos de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) y sus acuerdos institucionales (Resumen informativo de evaluación nº 13).
60. **Evaluaciones de programas de asociación y proyectos de desarrollo:** En el Anexo I se presenta un cuadro en el que se resumen las evaluaciones de los distintos proyectos realizadas por misiones independientes en 2006-07. Entre las principales evaluaciones cabe citar las siguientes:
- a) Mayor apoyo en pro de la mejora de los medios de vida de la población rural pobre - Programa FAO/Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional de apoyo a los medios de vida, GCP/INT/803/UK (finalizado en abril de 2007);
 - b) Programa de medios de subsistencia pesqueros sostenibles (SFLP) - GCP/INT/735/UK (finalizado en junio de 2007);
 - c) Segunda evaluación del Programa de Cooperación FAO/Gobierno de los Países Bajos II (está previsto que se finalice en diciembre de 2007) - FNPP/GLO/004/NET.
61. Emergencia y rehabilitación:
- a) Primera evaluación en tiempo real de la labor de la FAO sobre gripe aviaria altamente patógena (finalizado en junio de 2007);
 - b) Asistencia de la FAO de urgencia y rehabilitación en el Cuerno de África, 2004-07 (está previsto que se finalice en noviembre de 2007).
62. **Evaluación de la eficacia de la FAO en los distintos países:** Estas evaluaciones examinan, en los países en cuestión, la pertinencia, los resultados y las consecuencias en general del trabajo de la FAO, incluidas las actividades de emergencia. En el examen de la eficacia de la FAO en los países, que ha de presentarse al Comité del Programa en mayo de 2008, se incluirá un resumen de las siguientes evaluaciones:
- a) Cooperación de la FAO en Mozambique (finalizada en junio de 2006);
 - b) Cooperación de la FAO en Sierra Leona (finalizada en abril de 2007);
 - c) Cooperación de la FAO en Camboya (finalizada en noviembre de 2007);
 - d) Cooperación de la FAO en Honduras (está previsto que se finalice en diciembre de 2007).

Principales evaluaciones programadas para 2008-09

63. Informes que se someten al examen del Comité del Programa: Además de las evaluaciones programadas que figuran a continuación, se aprobarán otras a la luz del seguimiento de la EEI:
- a) Eficacia de la FAO a nivel nacional;
 - b) La labor de la FAO en estadística : una evaluación completa de la labor de la FAO en estadística, prestando especial atención a la Base de datos estadísticos sustantivos de la Organización, FAOSTAT;
 - c) Sistemas de información sobre alimentación y nutrición (conjuntamente con el Programa Mundial de Alimentos o PMA);
 - d) Objetivo Estratégico B.1 de la Estrategia B de la Organización: Instrumentos internacionales relacionados con la alimentación, la agricultura, la pesca y la silvicultura, y con la producción, utilización sin riesgo e intercambio equitativo de productos agrícolas, pesqueros y forestales;
 - e) Capacidad operacional de la FAO en situaciones de emergencia.
64. **Evaluaciones por países:** Durante el bienio se realizarán tres o cuatro evaluaciones que probablemente incluirán la República Democrática del Congo, Tayikistán y el Sudán.
65. Evaluación de operaciones de emergencia y rehabilitación:
- a) Respuesta al terremoto del Pakistán
 - b) Intervención después del tsunami

- c) Segunda evaluación en tiempo real de la labor de la FAO sobre influenza aviar altamente patógena

VI. RESÚMENES INFORMATIVOS DE EVALUACIÓN - PRINCIPALES EVALUACIONES

- 8. Evaluación del objetivo estratégico D.2 de la FAO: Conservación, rehabilitación y desarrollo de los entornos expuestos a mayores riesgos
- 9. Evaluación multilateral de la campaña 2003-05 contra la langosta del desierto
- 10. Evaluación de TeleFood
- 11. Evaluación de la labor de la FAO relativa a los productos básicos y el comercio
- 12. Evaluación en tiempo real de las operaciones de emergencia y rehabilitación de la FAO en respuesta al terremoto y al tsunami del Océano Índico
- 13. Evaluación independiente de los mecanismos de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) y sus acuerdos institucionales

SERVICIO DE EVALUACIÓN

Sitio web sobre evaluación de la FAO
www.fao.org/pbe/pbee/en/index.html

Evaluación del objetivo estratégico D2 de la FAO

Evaluación del objetivo estratégico D2 de la FAO: Conservación, rehabilitación y desarrollo de los entornos expuestos a mayores riesgos

En el Marco Estratégico para la FAO 2000-2015 se establecen las cinco principales estrategias institucionales que ha de seguir la Organización. La estrategia D de la FAO, "Conservar y mejorar el uso sostenible de la base de recursos naturales", se ha desglosado en dos objetivos estratégicos: D1 "Ordenación integrada de la tierra, el agua y los recursos pesqueros, forestales y genéticos" y D2 "Conservación, rehabilitación y desarrollo de los entornos expuestos a mayores riesgos".

En mayo de 2003, el Comité del Programa encargó una evaluación con objeto de examinar si la respuesta de la FAO al objetivo estratégico D2 había sido adecuada y de formular recomendaciones sobre la concepción, la ejecución, los resultados y el seguimiento de las actividades conexas.

Los responsables de la evaluación utilizaron la definición del Programa 21 de ecosistemas frágiles (es decir, desiertos, tierras semiáridas, montañas, humedales, pequeñas islas y determinadas zonas costeras) como base para examinar la labor de la FAO sobre "entornos expuestos a los mayores riesgos". Con respecto a cada uno de estos ecosistemas, se examinó la labor de la FAO en las siguientes esferas: 1) vigilancia y evaluación; 2) desarrollo de la capacidad; 3) promoción del desarrollo sostenible; 4) mecanismos de asociación.

La evaluación comprende los seis primeros años del Marco Estratégico (2000-2005), lo que representa la primera fase de actuación de la FAO.

Resultados

Las conclusiones más importantes de la evaluación guardan relación con la pertinencia del objetivo estratégico D2 como objetivo estratégico autónomo para la FAO. A este respecto, los responsables de la evaluación señalaron que, aunque es oportuno que la FAO dedique su atención a los problemas de los ecosistemas frágiles, éstos se abordarían mejor por medio de un enfoque más amplio en el marco de los principales programas de la Organización.

Existen dificultades conceptuales en cuanto a la consecución del objetivo estratégico D2 de la FAO. Cada vez es más difícil realizar distinciones entre ecosistemas frágiles y cualesquiera otros en términos simplemente geográficos, es decir, zonas montañosas, tierras áridas y ecosistemas costeros y marinos utilizados en dicho objetivo. Algunas partes de cada uno de esos sistemas son relativamente resistentes, mientras que otras partes muy sensibles de otros ecosistemas no se toman en consideración a través de esta definición espacial.

Resultados

Existen limitaciones operacionales en cuanto a la consecución del objetivo estratégico D2 de la FAO. En aras de una mayor eficacia, la FAO debería señalar claramente el motivo por el que los entornos contemplados en el objetivo D2 requieren estrategias diferentes de las de otros ecosistemas o la razón por la que concitan problemas diferentes de desarrollo, lo que no ha ocurrido.

La actuación de la FAO por lo que respecta a la definición y dirección del programa relacionado con el objetivo estratégico D2 fue muy modesta. Las actividades relacionadas con el objetivo estratégico D2 han sido muy dispares y están dispersas; la calidad, la importancia y las consecuencias de estas actividades varían considerablemente. La evaluación señaló que la FAO acreditaba escasos elementos de una dirección estratégica en las esferas relacionadas con el objetivo D2, incluso cuando se deban en ellas la capacidad técnica y las condiciones iniciales.

Gran parte de la ventaja comparativa de la FAO al abordar cuestiones relacionadas con el objetivo D2 depende de la capacidad profesional individual de un reducido número de funcionarios que cambia.

El objetivo estratégico D2 ha recibido una proporción poco significativa de recursos de la Organización, principalmente a través de los fondos del Programa de Cooperación Técnica (PCT). Se abordaron por primera vez de forma explícita los vínculos entre los objetivos estratégicos de la FAO y la asignación de recursos en el Plan a Plazo Medio (PPM) 2002-07, en que el objetivo D2 ocupa el segundo lugar de entre los objetivos estratégicos que menos fondos reciben: en concreto, se le ha asignado un 3 % de los recursos con cargo al Programa Ordinario. Esta proporción aumentó ligeramente en los planes subsiguientes. En torno al 4 % de los proyectos extrapresupuestarios ejecutados por la FAO guardaban relación con este objetivo.

De los cuatro componentes de evaluación, la realización más destacada se obtuvo en el desarrollo de la vigilancia y las metodologías, principalmente en el contexto de evaluaciones de recursos más amplias, enfoques en materia de gestión, directrices y productos de información. Se realizaron algunas actividades de creación de capacidad, pero no se incluyeron en el contexto del objetivo D2. Se observó también la promoción del desarrollo sostenible, así como de un limitado número de actividades de rehabilitación, pero hubo pocas cosas que se distinguieran de una acción de tipo más genérico. Asimismo, se tomó nota del apoyo al Programa 21, así como a convenios y programas internacionales.

Recomendaciones

- **Es preciso determinar las ventajas comparativas de la FAO** para abordar cuestiones relacionadas con el objetivo D2; estas ventajas deberían aprovecharse al medir los resultados y establecer prioridades y respuestas apropiadas. La FAO debería profundizar en las esferas donde da prueba de liderazgo, así como en aquellas en las que no aumenta su capacidad, entre otras cosas. Deberían establecerse también procesos en relación con conceptos innovadores, así como la experimentación y la ampliación de actividades, la negociación y la creación de asociaciones, además de la transferencia de conocimientos especializados y responsabilidades en aras de lograr un compromiso a más largo plazo. El equipo de evaluación llegó a la conclusión de que, si bien el compromiso de la FAO sobre cuestiones relacionadas con el objetivo D2 es muy importante y seguirá siéndolo, **no hay ninguna ventaja específica** por el hecho de mantener un objetivo estratégico D2 separado en la forma actualmente estructurada. Las funciones del objetivo estratégico D2 deberían ser absorbidas en las finalidades más amplias de la FAO por medio de una reestructuración más general y eficaz desde el punto de vista operativo de sus objetivos estratégicos.
- **La FAO necesita un marco operacional en materia de cuestiones relacionadas con los ecosistemas frágiles.** Con objeto de establecer un marco para que la FAO y sus asociados puedan determinar las prioridades, las metas y los indicadores, debería adoptarse un enfoque para encuadrar la producción, los recursos, la vulnerabilidad y el riesgo en un contexto, desde los niveles mundiales a los locales. Debería solicitarse el apoyo de donantes para establecer una cooperación estrecha con miras a llevar estas medidas a la práctica.
- **Es preciso prestar una mayor atención a la labor relacionada con el objetivo D2** en esferas tales como la valoración económica y la realización de valores ambientales por las comunidades locales, y extender tales innovaciones a una amplia variedad de actividades de la FAO, basándose en las aplicaciones utilizadas en otros organismos.
- **Los proyectos que aborden temas relacionados con el medio ambiente y el desarrollo sostenible deberían tener una mayor duración.** Los proyectos del PCT de la FAO a corto plazo no deberían utilizarse con estos fines salvo que sean actividades experimentales con una sólida garantía de ampliación o haya certeza de que se pueden cumplir todos los requisitos en el marco del ciclo del proyecto. La FAO debería ser mucho más rigurosa en sus análisis previos para asegurarse de que existen estas condiciones.
- **La FAO debería determinar criterios y medidas específicos y eficaces para la ordenación de importantes agroecosistemas frágiles** y para elaborar enfoques de medios de vida sostenibles y efectivos, que puedan aplicarse para hacer frente a futuros desafíos en el sistema principal y en el plano de la acción local. Es preciso adoptar un enfoque integrado, en colaboración con los asociados, y acordando las respectivas funciones, para establecer los objetivos principales, determinar los aspectos promocionales, las necesidades de inversión y los planteamientos de gestión.

EXAMEN POR ESPECIALISTAS

El examen por especialistas no llegó a la misma conclusión que el equipo de evaluación sobre una cuestión esencial, es decir, si debería mantenerse el objetivo estratégico dedicado a los ecosistemas frágiles en el Marco estratégico de la FAO. A este respecto, señaló que el objetivo aporta visibilidad y mejora la capacidad de la FAO para poner de manifiesto la relación existente entre la seguridad alimentaria y el medio ambiente, a la hora de ajustarse a los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM) y a las recomendaciones del Programa 21. El grupo de examen expresó su conformidad con las demás conclusiones y recomendaciones de la evaluación. Asimismo, puso de relieve la necesidad de establecer una orientación más precisa y de aprovechar en mayor medida las ventajas comparativas de la Organización. Recomendó también que se fomentara el enfoque ecosistémico en una serie de niveles operativos.

Respuesta de la Administración a la evaluación

La Administración dio la bienvenida al informe de evaluación, señalando que sus conclusiones y recomendaciones eran valiosas y que mejorarían los resultados del Programa Ordinario y de Campo. Asimismo, se mostró de acuerdo con todas las recomendaciones, pero expresó fuertes reservas en cuanto a la recomendación de que el objetivo D2 debería ser absorbido en los objetivos más amplios de la FAO. La Administración sostiene que, manteniendo el objetivo, se potenciaría la capacidad de la Organización de dirigir sus recursos humanos y financieros hacia estas cuestiones que están adquiriendo constantemente una creciente importancia y visibilidad mundial. Señaló también que el mantenimiento del objetivo D2 reforzaría la asociación de la FAO con las instituciones financieras internacionales y los organismos bilaterales en la movilización de recursos.

Conclusiones de los órganos rectores de la FAO (Comité del Programa)

El Comité del Programa señaló que el informe ofrecía una evaluación franca de la labor realizada en ese ámbito durante los últimos cinco años, pero el Comité consideró que algunas de las conclusiones fundamentales del informe podrían haberse justificado mejor. El Comité se mostró de acuerdo con la Administración de la FAO y el grupo de examen por especialistas con respecto a que en el Marco estratégico reelaborado debía seguir figurando un objetivo estratégico dirigido a los ecosistemas frágiles. El Comité acogió con agrado la intención de la Administración de preparar una estrategia general coordinada a fin de abordar el objetivo estratégico D2. En dicha estrategia se debería dar una clara prioridad a la función que desempeña la FAO en la promoción del diálogo sobre políticas en los países, con la participación de los diversos departamentos gubernamentales interesados. Otra característica esencial de la estrategia sería la creación de capacidad en apoyo tanto de la formulación de políticas nacionales como de su aplicación. Asimismo, convino en que se debían tratar de ejecutar proyectos de mayor duración en las esferas relacionadas con el objetivo D2.

Referencias

Evaluación del objetivo estratégico D2: Conservación, rehabilitación y desarrollo de los entornos expuestos a mayores riesgos

Disponible en: <http://www.fao.org/pbe/pbee/es/index.html>

Resumen de la Evaluación e Informe del grupo de examen por especialistas externos, PC 96/4 b)

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/j8196s.pdf>

Respuesta de la Administración, PC 96/4 b) Sup. 1

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/j8189s.pdf>

Informe del 96° período de sesiones del Comité del Programa. Roma, 25-29 de septiembre de 2006. CL 131/12.

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/j8493s.pdf>

SERVICIO DE EVALUACIÓN

Sitio web sobre evaluación de la FAO
www.fao.org/pbe/pbee/en/index.html

Evaluación multilateral de la campaña 2003-05 de lucha contra la langosta del desierto

La FAO y la lucha contra la langosta del desierto

Desde 1951, fecha en la que se estableció el Comité de Lucha contra la Langosta del Desierto (CLLD), la FAO viene desempeñando una función importante en cuanto a las operaciones de emergencias relacionadas con la langosta. La FAO coordina la previsión de la activación de plagas sobre la base de los informes recibidos de las unidades nacionales de lucha contra la langosta del desierto y la información meteorológica; en caso de que surjan brotes, coordina una respuesta internacional. Entre los servicios específicos que presta la FAO para combatir los brotes de plagas, cabe citar los siguientes: un foro para el debate sobre la elaboración de políticas, estrategias y planes; el acopio de información destinada a los boletines ordinarios y los sistemas de alerta temprana; reforzar las unidades nacionales de lucha contra la langosta y fomentar la colaboración en el ámbito regional; declarar emergencias relacionadas con la langosta del desierto, organizar la ayuda internacional y brindar asesoramiento técnico y otras clases de apoyo para las actividades de lucha contra la plaga.

Evaluación multilateral de la campaña 2003-05 de lucha contra la langosta del desierto

La FAO coordinó la campaña 2003-05 contra la langosta del desierto en respuesta a un brote de la plaga en la región occidental del Sahel. La campaña corrió a cargo de los países afectados, los donantes que actúan directamente con esos países y a través de la FAO, las comisiones para la lucha contra la langosta del desierto y las unidades técnicas y operacionales de la propia FAO. La estimación del **costo total de la campaña es de 400 millones de USD**; de esta cantidad, 280 millones de USD fueron utilizados para las operaciones de lucha contra la langosta y 90 millones de USD para las actividades de ayuda alimentaria y rehabilitación destinadas a las comunidades afectadas por el brote de la plaga. Los países afectados, especialmente Argelia, Marruecos y la Jamahiriya Árabe Libia, aportaron la mayor parte de los fondos destinados a este tipo de operaciones.

En la sesión extraordinaria del CLLD celebrada en diciembre de 2004, se propuso una evaluación multilateral de la campaña, con la finalidad de valorarla en su totalidad (es decir, la eficacia y los efectos del trabajo realizado por todas las partes). La evaluación se financió con cargo a recursos extrapresupuestarios, la realizó un equipo independiente y fue supervisada por un Comité Directivo integrado por representantes de todos los países asociados y de los donantes. El Servicio de Evaluación de la FAO prestó apoyo metodológico y de secretaría al equipo independiente.

Resultados

En general, los donantes consideraron que no habían sido suficientemente informados por la FAO sobre las actividades que habían de emprenderse para combatir la invasión de la langosta del desierto. Las principales aportaciones llegaron relativamente tarde; los países afectados consideraron que los costos de las operaciones de lucha contra la plaga se habrían reducido y que las repercusiones de las invasiones de langostas habrían sido más limitadas, si las intervenciones se hubieran iniciado más tempranamente. Dicho esto, la combinación de operaciones

Resultados

de lucha efectivas, especialmente las de lucha aérea contra la plaga, emprendidas por Argelia y Marruecos, junto con las malas condiciones de cría de la langosta como consecuencia de un tiempo desacomodadamente frío, llevaron a que la situación de emergencia tuviera un pronto final. La evaluación puso de relieve que esto no se habría podido lograr sin la considerable ayuda prestada a los países; además, se lograron evitar otras amenazas para los medios de vida.

El crecimiento de la plaga contribuye considerablemente al deterioro de las condiciones socioeconómicas de las comunidades afectadas; se ha estimado que ocho millones de personas en el Sahel se han visto afectadas negativamente, en diversos grados, por las invasiones de la langosta del desierto. Sin embargo, no se prestó prácticamente atención a la rehabilitación y la protección de los medios de vida en la campaña. La magnitud de las consecuencias negativas para la seguridad alimentaria y los medios de vida se atribuyeron en parte a la orientación principal de las campañas contra las plagas en las regiones con un elevado potencial agrícola en detrimento de zonas de pastoreo más marginales, que en ocasiones se ven afectadas además por la sequía. En estas zonas, las plagas de la langosta supusieron una amenaza aún mayor para los medios de vida debido a:

- la pérdida de cultivos y pastizales;
- la migración de pastores nómadas en busca de alimento para el ganado, con la consiguiente tensión entre pastores y agricultores;
- graves situaciones de escasez de alimentos, la inflación de los precios de productos alimenticios y la caída de precios en el sector pecuario;
- la reducción de los gastos no alimentarios para hacer frente al incremento de los costos de los alimentos (ropa, gastos sociales, viajes y a veces sanidad y escolarización).

Asimismo, **los efectos de los plaguicidas sobre la salud humana, el sector ganadero y el medio ambiente** suscitaron preocupación. Aunque se prestó considerable atención a estas cuestiones durante la campaña, las medidas adoptadas no siempre eran acertadas y se registraron en algunos países casos de intoxicación de personas y animales, así como efectos negativos en el medio ambiente. A la mayor parte del personal de los servicios de protección fitosanitaria que participaron en las operaciones de lucha contra la langosta del desierto no se le habían practicado pruebas de colinesterasa antes del inicio de la campaña, por lo que no fue posible determinar los efectos negativos para su salud. Las cantidades sobrantes de plaguicidas pueden constituir un importante problema de eliminación en un futuro próximo (después de la campaña había más de 6,3 millones de litros de plaguicidas sobrantes). Tras el brote de la plaga, no se recogieron numerosos recipientes de plaguicidas vacíos y se utilizaron recipientes de plástico para el manejo de los plaguicidas con fines domésticos.

Aunque la evaluación observó que el personal de todos los países afectados realizó enormes esfuerzos y con frecuencia trabajó en condiciones adversas para mitigar los efectos de la invasión de la langosta del desierto, el **grado de preparación de dichos países** no resultó suficiente. En general, los países del Sahel, no pudieron poner en marcha en el momento oportuno operaciones eficaces para reducir al mínimo los daños en los cultivos y pastos. No se previeron los considerables gastos realizados por los países afectados en los presupuestos nacionales, por lo que había menos recursos disponibles para llevar a cabo otras actividades nacionales de desarrollo.

El equipo de evaluación llegó a la conclusión de que, en el futuro, la frecuencia y las repercusiones de las invasiones de la langosta del desierto podrán reducirse de manera más significativa, siempre que se actúe eficazmente con arreglo a las recomendaciones.

Recomendaciones

Esta evaluación tuvo un carácter multilateral: se abordaron las actividades realizadas por la FAO, pero también las de los países afectados, las de las organizaciones para la lucha contra la langosta del desierto y las de los donantes.

■ Colaboración internacional:

La evaluación puso de relieve las relaciones entre las fases de recesión, preemergencia y emergencia de la langosta del desierto. Se comprobó que los donantes hicieron aportaciones generosas en favor de la campaña. Estas cuestiones suscitan interés, si bien éste debe recabarse de una forma más oportuna y canalizarse con eficacia, también en lo que respecta al fortalecimiento de la capacidad para la vigilancia y la adopción de medidas preventivas en la lucha contra las plagas. Se instó a los donantes y a los países afectados a que no consideraran las emergencias relacionadas con la langosta del desierto como acontecimientos aislados y de características únicas, y a que se mantuvieran preparados para hacer frente a estas situaciones.

Deberían incorporarse plenamente la protección y la rehabilitación de los medios de vida en las intervenciones de urgencia contra la langosta del desierto.

El CLLD, un comité fundamentalmente técnico, debería transformarse en un mecanismo en el que todas las partes (los países afectados, los donantes y la FAO) determinen sus programas de trabajo coordinados.

Asimismo, debería fortalecerse la Comisión de Lucha contra la Langosta del Desierto en la Región Occidental con objeto de que desempeñe una función más activa en la región occidental del Sahel, en colaboración con los países del Magreb, con miras a formular un plan de acción y un marco jurídico adecuados para la utilización conjunta de la capacidad disponible de lucha contra la plaga.

■ Países afectados

Asimismo, deberían formularse planes de contingencia en los planos nacional, regional e internacional para la vigilancia y la lucha contra la langosta. Es preciso estudiar mejor los gastos que comportan las campañas de lucha con objeto de determinar las razones de los altos costos de estas operaciones en determinados países. Los países afectados deberían prestar atención a zonas de elevada y de baja producción, además de adoptar medidas para cumplir las normas sanitarias

y ambientales en la utilización de plaguicidas y suscribir acuerdos con miras a obtener mayor seguridad en la distribución y recuperación de recipientes de plaguicidas.

■ La FAO

Muchas de las recomendaciones de la Evaluación se han formulado con miras a abordar las deficiencias en cuanto a la eficiencia operacional de la FAO, entre las que cabe señalar las siguientes:

- Las unidades competentes de la FAO deberían prepararse mejor para hacer frente a las situaciones de emergencia mediante el establecimiento de categorías a este respecto y la elaboración de una lista de expertos, además de colaborar más estrechamente con los donantes para comprender y planificar el proceso de socorro, rehabilitación y desarrollo.
- La FAO debería establecer métodos de compra más adecuados para atender las necesidades en situaciones de emergencia relacionadas con la langosta, además de delegar autoridad hasta el nivel más bajo posible. Debería haber un único administrador que asumiera claramente la responsabilidad de estas operaciones. Si no resulta posible para la FAO mejorar la gestión de las emergencias, deberían externalizarse la mayor parte de las responsabilidades operacionales en este terreno.
- Es preciso también incrementar el personal que se ocupa de cuestiones relacionadas con la langosta del desierto.

■ Investigación

Es preciso realizar más investigaciones para mejorar las técnicas de vigilancia y lucha contra la langosta utilizando las nuevas tecnologías, para comprender en mayor profundidad la dinámica de las poblaciones de la langosta del desierto y para determinar las consecuencias generales que tienen estas plagas para la economía de los países afectados.

Respuesta de la Administración a la evaluación

La Administración presentó una respuesta ampliada atendiendo las peticiones del Comité del Programa del Consejo. La Administración acogió con agrado la incorporación de las cuestiones relacionadas con la protección y la rehabilitación de los medios de vida en las campañas contra la langosta del desierto, lo cual consideraba que era una medida fundamental. La gran mayoría de las recomendaciones fueron aceptadas, si bien se reconoció que la cantidad de recursos adicionales con cargo al Programa Ordinario que podrían destinarse a las actividades para combatir estas plagas era limitada.

Conclusiones de los órganos rectores de la FAO (Comité del Programa)

El Comité del Programa señaló que la evaluación, de carácter analítico y exhaustivo, abarcaba nuevos aspectos importantes al examinar la problemática de la langosta desde las perspectivas socioeconómica, sanitaria y ambiental. Asimismo observó que se habían introducido mejoras significativas en la segunda respuesta ampliada que había solicitado a la Administración. Asimismo, recomendó a la FAO que siguiera desempeñando una función clave en cuanto a la alerta temprana y la coordinación de las intervenciones para combatir la langosta del desierto. Habida cuenta de las dificultades operacionales a las que se ha enfrentado la FAO en esta campaña, así como en la respuesta al tsunami, se pidió al Servicio de Evaluación que evaluara la naturaleza de estas limitaciones con miras a simplificar las operaciones y los procedimientos al mismo tiempo que se mantiene un nivel aceptable de riesgo. Pidió también a la FAO que respaldara la aplicación de las recomendaciones de la evaluación, dirigidas a los donantes y otras organizaciones de lucha contra la langosta, y que aprovechara al máximo las posibilidades que ofrece el mecanismo de llamamiento unificado de las Naciones Unidas para emergencias relacionadas con la langosta y otras situaciones similares.

Referencias

Resumen de la Evaluación multilateral de la campaña 2003-05 contra la langosta del desierto, PC 97/4 c).

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/j8196s.pdf>

Respuesta de la Administración, PC 97/4 c) Sup. 1.

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/j8246s.pdf>

Informe del 96º período de sesiones del Comité del Programa. Roma, 20-25 de septiembre de 2006. CL 131/12.

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/j8493s.pdf>

Respuesta ampliada de la Administración PC 97/4 d).

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/j9943s.pdf>

Informe del 97º período de sesiones del Comité del Programa. Roma, 21-25 de mayo de 2007. CL 132/11.

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0095s.pdf>

Nota de evaluación 10

SERVICIO DE EVALUACIÓN

Sitio web sobre evaluación de la FAO
www.fao.org/pbe/pbee/en/index.html

Evaluación de TeleFood

Evaluación de TeleFood

El Programa de TeleFood se creó en 1997 con el objetivo de concienciar a la opinión pública acerca de cuestiones relativas a la seguridad alimentaria por medio del patrocinio de actos en las esferas de la cultura y el deporte organizados en todo el mundo. Los fondos recaudados en las actividades se destinan íntegramente a la financiación de proyectos de base con la finalidad de combatir el hambre y la malnutrición.

La evaluación se realizó como seguimiento de la realizada en julio de 2005 acerca de la Estrategia institucional sobre la difusión de mensajes de la FAO, en la que se cuestionaba el valor añadido de las iniciativas de TeleFood en la consecución de los objetivos de la Organización. En la evaluación se examinaron la eficacia y efectividad de TeleFood en cuanto a: 1) la promoción entre el público en general de los mensajes esenciales de la FAO sobre la lucha contra el hambre y la inseguridad alimentaria; 2) la recaudación de fondos para respaldar a la Organización en la consecución de estos objetivos estratégicos; 3) la medida en que los proyectos de TeleFood han hecho un uso eficaz de los fondos recaudados.

En el período comprendido entre 1997 y 2005, se aprobaron 2 068 proyectos de TeleFood por un valor total de 14 794 000 USD, correspondiente a un promedio de 7 154 USD por proyecto. Durante la evaluación, se examinaron 323 informes finales y se visitaron 25 proyectos.

Resultados

El apoyo institucional a TeleFood está desapareciendo. La prioridad otorgada a TeleFood ha disminuido, tanto por lo que respecta al grado de atención que el programa recibe del personal directivo superior, como a las disposiciones relativas a la dotación de personal y a la proporción comparativa de los recursos del Programa Ordinario que se destina a la unidad de TeleFood.

Integración de TeleFood en una estrategia general de la FAO de promoción y comunicación. TeleFood ha demostrado su viabilidad para movilizar fondos entre el público y para la sensibilización en unos pocos países. Estas actividades han de integrarse plenamente en este momento en una estrategia institucional de comunicación más amplia de la FAO. TeleFood, el Día Mundial de la Alimentación (DMA), el Programa de Embajadores de la FAO y las actividades principales de emergencia y desarrollo de la Organización deberían integrarse plenamente. En los eventos de TeleFood no se informa al público sobre las causas del hambre a nivel internacional, nacional o local, ni se le brindan datos sobre las polifacéticas actividades de la FAO en cuanto a la formulación de políticas, las intervenciones de urgencia y los proyectos de campo. Las actividades de promoción podrían dar a entender que para una lucha eficaz contra el hambre lo que se necesita es multiplicar este tipo de proyectos, cuando no es esto lo que la propia FAO sostiene.

Resultados

Beneficiarios y resultados. Los evaluadores señalaron que los proyectos de TeleFood no se han centrado en especial en los países pobres ni han beneficiado necesariamente a los sectores más pobres de las comunidades en las que se llevaron a cabo, aunque se observa una tendencia alentadora a dedicar especial atención a las mujeres y los niños. Se observó también que los proyectos de TeleFood no obtienen resultados mejores ni peores, en lo que atañe a proporcionar beneficios sostenibles a las personas pobres y malnutridas, que el promedio de los proyectos de este tipo de las organizaciones no gubernamentales (ONG). Se establecieron muy pocos fondos comunitarios o fondos rotatorios al final de los proyectos.

Costos de transacción. Los costos correspondientes a la ejecución de los proyectos de TeleFood corren a cargo del presupuesto del Programa Ordinario de la Organización, cuya estimación, según los evaluadores, asciende al 49 % de la financiación directa para proyectos, en comparación con el 13 % de gastos generales de los proyectos de desarrollo de cooperación técnica de la FAO. El volumen de trabajo operacional es excesivo en relación con las pequeñas dimensiones de los proyectos.

Ventajas comparativas. Los proyectos de TeleFood no aprovechan al máximo las ventajas comparativas de la FAO. Puesto que los proyectos de TeleFood no tienen, por definición, la finalidad de ser innovadores, no pueden realmente funcionar como demostraciones o proyectos piloto basados en tecnologías o enfoques de vanguardia. Tampoco establecen un enlace entre los aspectos normativos e institucionales de nivel meso y macro y la comunidad de agricultores.

Recomendaciones

■ **Los proyectos de TeleFood no deberían mantenerse como entidades separadas.**

Los fondos recaudados procedentes de donaciones públicas deberían utilizarse para respaldar las actividades principales de emergencia y desarrollo de la FAO, las cuales cumplen plenamente los criterios de atender las necesidades de los pobres.

■ **Deberían integrarse en una única unidad todas las actividades de promoción, comunicación e información de la FAO.**

Se ha reunido en una única entidad el Día Mundial de la Alimentación, el Programa de Embajadores y la unidad de TeleFood con su mandato de promoción y recaudación de fondos. Sin embargo, se mantiene la separación con respecto a la División de Información. Esta brecha institucional entre las tareas de promoción, sensibilización y recaudación de fondos por una parte y de información/comunicación por otra no favorece una política coherente de la FAO en materia de comunicación (a este respecto, se han realizado considerables logros en cuanto a la fusión de estas actividades).

■ **La estrategia de comunicación y la marca.**

Debería formularse una estrategia institucional clara y concisa de comunicación y promoción que abarcara todas las actividades de la FAO. Los mensajes deberían ser sencillos y directos, y no limitarse únicamente a los proyectos de TeleFood o al tema del DMA. El hecho de que la FAO utilice varias marcas y logos diferentes reduce la eficacia de su comunicación. Habría que abandonar gradualmente la marca de TeleFood. La promoción de una marca tendría que ser la de la FAO.

■ **Donantes.** Las actividades de promoción y recaudación de fondos deberían centrarse en países seleccionados atentamente que brinden más posibilidades en cuanto a la movilización de recursos entre el público en general y el sector privado local. Debería ofrecerse, en cierta medida, a los donantes la oportunidad de que elijan las esferas a las que desearían destinar sus donaciones y proporcionarles información sobre las actividades en curso.

Respuesta de la Administración a la evaluación

En su segunda respuesta dirigida a los órganos rectores, la Administración destacó la importancia de los aspectos de comunicación del Programa de TeleFood. La Administración señaló que TeleFood se centraba principalmente en la sensibilización de la opinión pública y que la recaudación de fondos era únicamente un “resultado secundario” de estas actividades. La Administración considera que los gastos generales de la FAO para ejecutar los proyectos de TeleFood representan un 13 % y no un 49 %, como se mencionaba en el informe. La Administración presentó propuestas relacionadas con las estrategias de promoción y recaudación de fondos, así como las medidas destinadas a mejorar la orientación de los proyectos y a simplificar los procedimientos. La Administración no se mostró de acuerdo con que el apoyo a TeleFood se orientara hacia los programas más amplios de la FAO sobre desarrollo y emergencias, en lugar de hacia los distintos proyectos de TeleFood.

La mayor parte de los miembros del Comité del Programa manifestaron su satisfacción con respecto a la respuesta ampliada de la Administración.

Sin embargo, para algunos miembros la respuesta no fue convincente y no trataba completamente las cuestiones planteadas, en concreto, lo referente a los criterios de orientación de la promoción y la cuestión de si los proyectos de TeleFood debían mantenerse como entidades separadas.

La mayor parte de los miembros manifestaron el punto de vista según el cual los proyectos de pequeña escala bien concebidos que contaban con el apoyo de TeleFood podían contribuir positivamente a la seguridad alimentaria de los hogares; otros miembros pusieron en tela de juicio la ventaja comparativa de la Organización a este respecto y señalaron la gran cantidad de gastos generales y que muchos proyectos no reportaban beneficios sostenibles.

Algunos miembros cuestionaron también la eficacia de las iniciativas de promoción dirigidas al público en general. El Comité exhortó a que se formulara una estrategia de comunicación y promoción, que examinaría en un período de sesiones futuro. Al formular la estrategia de promoción de la FAO dirigida al público en general, debería tomarse en consideración el resultado de la evaluación externa independiente (EEI) de la Organización.

Conclusiones de los órganos rectores de la FAO (Comité del Programa)

Referencias

Evaluación de TeleFood, PC 96/4 a).

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/J8214s.pdf>

Respuesta de la Administración, PC 96/4 a) Sup. 1.

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/J8214s01.pdf>

Informe del 96° período de sesiones del Comité del Programa. Roma, 20-25 de noviembre de 2006. CL 131/12.

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/j8493s.pdf>

Respuesta ampliada de la Administración, PC 97/4 d).

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/j9820s.pdf>

Informe del 97° período de sesiones del Comité del Programa Roma, 18-22 de junio de 2007. CL 132/11.

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0095s.pdf>

SERVICIO DE EVALUACIÓN

Sitio web sobre evaluación de la FAO
www.fao.org/pbe/pbee/en/index.html

Evaluación de la labor de la FAO relativa a los productos básicos y el comercio

La labor de la FAO relativa a los productos básicos y el comercio

La finalidad de la labor que desempeña la División de Comercio y Mercados de la FAO es ayudar a los Estados Miembros, en particular los países en desarrollo, con objeto de que incrementen los ingresos procedentes del comercio de productos básicos agrícolas y participen en las negociaciones comerciales internacionales, como las que se celebran en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC). En el último decenio, la FAO ha tenido que revisar sus funciones básicas en estas esferas a la luz de las tendencias internacionales, en concreto, los cambios acaecidos en los mercados de productos básicos, que pasaron de una situación de intervención y de comercio a cargo de los Estados, y la creciente globalización de la producción y el comercio agrícolas.

El equipo de evaluación realizó visitas a 23 países y a más de 25 instituciones internacionales de regiones en desarrollo y desarrolladas. Asimismo, realizó amplias entrevistas y evaluaciones en la Sede y realizó una encuesta mediante cuestionario entre los Estados Miembros de la FAO. Un grupo de examen de especialistas externos aprobó el mandato de la evaluación, así como sus conclusiones y recomendaciones.

La evaluación se realizó en un período en el que se estaban adoptando considerables cambios en la estructura y en la labor de la División de Comercio y Mercados a fin de prestar más atención al análisis de los mercados y el comercio que a la vigilancia de los mercados de productos básicos. De hecho, varias de las recomendaciones formuladas a raíz de la evaluación ya se venían aplicando al finalizar el proceso de evaluación.

Resultados

Ventaja comparativa de la FAO. La FAO acoge actualmente el mayor grupo internacional de funcionarios dedicados a estudiar los mercados y el comercio mundiales de productos básicos agrícolas. Su ventaja comparativa consiste en la atención que presta a las políticas y actividades sobre los productos básicos y la agricultura en los países en desarrollo más pequeños. Asimismo, es la única organización internacional que informa periódicamente al mundo sobre la inminencia de situaciones de escasez de alimentos.

Escasas asociaciones. Las asociaciones de la FAO con los países en la esfera del comercio y los productos básicos se han limitado a los Ministerios de Agricultura y no se han ampliado para incluir a los Ministerios de Finanzas, Economía y Comercio o a entidades del sector privado, que actualmente desempeñan a menudo una función más importante que el Ministerio de Agricultura en cuanto a la problemática, las tendencias y la formulación de políticas en materia de comercio de productos básicos. Además, la FAO ha establecido pocos contactos con ONG que participan en la promoción de cuestiones relativas al comercio y a los productos básicos.

Resultados

El Comité de Problemas de Productos Básicos y los grupos intergubernamentales.

Los responsables de la evaluación observaron que los foros para funcionarios gubernamentales revisten actualmente mucha menos importancia con respecto a los mercados internacionales de productos básicos que en el pasado. Por ello, proponen que se experimente con diferentes estructuras en relación con los grupos intergubernamentales, utilizando la capacidad de convocatoria de la FAO para reunir a las partes interesadas de los sectores público y privado con el fin de mejorar el intercambio de datos e información sobre mercados de productos básicos. Otra propuesta consiste en que las reuniones de ambos grupos se celebren conjuntamente con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la OMC en Ginebra, de forma que los representantes comerciales de los países se reúnan con representantes agrícolas de Roma y especialistas en productos básicos de los países.

Actividades de divulgación de la información. Las “Perspectivas en agricultura” de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la FAO se consideraron un buen ejemplo de los esfuerzos de cooperación y asociación y se recomendó que la publicación se convirtiera en la más representativa de la labor de análisis de los mercados de productos básicos que realiza la EST. La labor normativa y las actividades de la FAO sobre el comercio, sin embargo, no se conocen bien en los países. Probablemente esto se debe a que sólo se presta atención a los Ministerios de Agricultura, por lo que no se alcanzan otros objetivos acertados. Asimismo, sólo se dan a conocer unos pocos de los documentos en publicaciones de amplia difusión u otros formatos citados frecuentemente. Para mejorar el perfil de esta labor es necesario difundir la información en publicaciones de mayor prestigio.

Recomendaciones

Los evaluadores señalaron que la Administración está en el buen camino en cuanto a la nueva orientación. No obstante, se recomienda que se preste una mayor atención a determinadas cuestiones estratégicas. Entre estas cuestiones cabe señalar las siguientes:

■ **Deben establecerse y ampliarse las asociaciones** en diversas esferas, en concreto:

1) con los ministerios, aparte del de Agricultura, que se ocupen de cuestiones relacionadas con el comercio y los productos básicos; 2) con los organismos internacionales de productos básicos para fomentar la vigilancia, las perspectivas y el análisis de los mercados de productos básicos; 3) con asociaciones de empresas y el sector privado para realizar análisis de las redes de suministro y las cadenas de valor; 4) ampliar la cooperación con otras instituciones que participan en los mercados nacionales e internacionales, incluidas las universidades, las organizaciones de investigación y las ONG.

■ **Análisis a medio plazo y el modelo de simulación relativo a los productos básicos (COSIMO).** Las visitas de evaluación a los países confirmaron también que la orientación que se viene dando a los análisis del mercado de productos básicos más a largo plazo es la correcta. El equipo de evaluación recomendó que se siguieran adoptando cambios en la orientación de la labor de la FAO sobre los productos básicos, abandonando la vigilancia de los mercados (actividad para la que otras organizaciones posiblemente se encuentren mejor dotadas) y se fomentara una labor normativa y de análisis del comercio más a medio plazo. COSIMO se valora muy positivamente; la evaluación recomendó que se fomentara y continuara el proyecto COSIMO (y que fuera el único modelo de envergadura respaldado por la FAO).

■ **Han de fomentarse los Sistemas de incentivos** con objeto de alentar al personal a incrementar los recursos extrapresupuestarios, mejorar la colaboración dentro de la FAO y aumentar las asociaciones con otras organizaciones. A este respecto, se debería realizar un examen de experiencias satisfactorias de otros lugares para determinar los sistemas eficaces de incentivos que son compatibles con los distintos objetivos.

■ **Es preciso también determinar los temas prioritarios** en torno a los cuales deberá concentrarse el análisis del comercio y los mercados de productos básicos; esta labor deberá asignarse a unidades concretas. Esta medida solucionaría algunos problemas de coordinación y gestión, además de mejorar el perfil internacional de la labor de la FAO.

■ **Debería prestarse una mayor atención en el programa de trabajo al apoyo técnico a los Estados Miembros,** en contraposición a las actividades realizadas en la Sede, como las de investigación, la organización de reuniones y las publicaciones. Teniendo en cuenta su mandato de prestar asistencia a los distintos países en desarrollo en materia de políticas sobre el comercio y los productos básicos, la FAO debe asegurar que los resultados de su labor analítica se ponen a disposición de formas fácilmente accesibles y utilizables. Asimismo, el personal debería impartir formación y prestar asistencia para la creación de capacidad en los ámbitos nacional y regional.

■ **Se respaldaron firmemente las mejoras introducidas en la base de datos FAOSTAT.** Estas mejoras deberían reducir la necesidad que tiene la División de Comercio y Mercados de mantener bases de datos sobre productos básicos a corto y largo plazo.

Respuesta de la Administración a la evaluación

La Administración se mostró en general de acuerdo con los resultados y señaló que se vienen realizando progresos en cuanto a varias recomendaciones en el marco de las reformas de la Organización y el Programa de Labores y Presupuesto revisado para 2006-07. Las posibilidades de introducir nuevos cambios dependerían en parte de la disponibilidad de recursos del Programa Ordinario y extrapresupuestarios.

El Comité del Programa acogió con satisfacción el proceso y la metodología seguidos en la evaluación, incluida la participación del grupo de examen por

especialistas. No obstante, en la evaluación debería haberse concedido mayor atención a la determinación de los resultados y las repercusiones de la labor de la FAO, y el informe podría haber ido más lejos en cuanto a la formulación de recomendaciones sobre las prioridades y a la indicación de los problemas.

El Comité estimó que la respuesta de la Administración era positiva y útil. Asimismo, se pidió a la Administración que formulara una estrategia sobre la labor de la FAO relativa a los productos básicos y el comercio con objeto de someterla a examen en un período de sesiones futuro. La labor debería centrarse en el análisis de las tendencias más a largo plazo y la utilización por parte de la FAO de modelos debería limitarse principalmente a COSIMO. El Comité respaldó también la función neutral de la FAO en el análisis de las consecuencias para los países en desarrollo de los cambios en los instrumentos comerciales y el régimen de comercio.

Conclusiones de los órganos rectores de la FAO (Comité del Programa)

Referencias

Evaluación de la labor de la FAO relativa a los productos básicos y el comercio, informe final y anexos

Disponible en: <http://intranet.fao.org/offsiteframe.jsp?uu=http://www.fao.org/pbe/pbee/es/index.html>

Resumen de la Evaluación de la labor de la FAO relativa a los productos básicos y el comercio, PC 97/4 a).

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/j9698s.pdf>

Respuesta de la Administración PC 97/4 a) Sup. 1

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/j9954s.pdf>

Informe del 97º período de sesiones del Comité del Programa. Roma, 21-25 de mayo de 2007. CL 132/11

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0095s.pdf>

Nota de evaluación 12

SERVICIO DE EVALUACIÓN

Sitio web sobre evaluación de la FAO
www.fao.org/pbe/pbee/en/index.html

Evaluación en tiempo real de las operaciones de emergencia y rehabilitación de la FAO en respuesta al terremoto y al tsunami del Océano Índico.

Respuesta de la FAO al terremoto y al tsunami del Océano Índico

En diciembre de 2004, el tsunami del Océano Índico ocasionó la muerte a 300 000 personas aproximadamente y afectó a los medios de vida de otros dos millones de personas. El desastre ha sido el mayor reto al que se ha enfrentado la FAO hasta la fecha por lo que a situaciones de emergencia se refiere, ya que exigió una respuesta más multiforme, así como más asistencia técnica que cualquier otra operación previa de socorro y recuperación realizada por la Organización.

Se realizó una evaluación en tiempo real de las actividades de la FAO para proporcionar a la Administración de la Organización información y orientación inmediatas sobre los logros y dificultades de orden estratégico y operacional, y con el fin de determinar resultados no buscados y lagunas en la respuesta. La evaluación se centró en Indonesia, Sri Lanka, Tailandia y las Maldivas, donde se prestó la mayor parte de la asistencia de la FAO. La metodología utilizada incluye estudios teóricos, encuestas sobre el terreno y tres misiones de evaluación sucesivas realizadas en 2005 y 2006.

Resultados

Donantes y recursos: La FAO recaudó unos 77 millones de USD en ayuda a su respuesta al tsunami. Se recibieron aportaciones de varios donantes no tradicionales, entre ellos empresas del sector privado. El Fondo especial para actividades de emergencia y rehabilitación (SFERA) desempeñó una importante función para acelerar la ejecución de proyectos y cubrir las necesidades estratégicas, aunque todavía sin financiación suficiente (por ejemplo, las evaluaciones de necesidades o la creación de unidades para la coordinación de la respuesta de emergencia). El sector pesquero recibió dos tercios de los fondos movilizados, una proporción que la evaluación consideró adecuada. La mitad de todo el gasto se destinó a la compra de equipo e insumos. En general, la ayuda de los donantes fue más flexible que en respuestas a catástrofes anteriores. No obstante, la FAO logró recaudar más recursos para sus programas de rehabilitación temprana que para actividades de reconstrucción y desarrollo a más largo plazo.

En la evaluación de los daños y las necesidades no se señalaron suficientemente elementos muy importantes para la formulación del programa. Estas evaluaciones se realizaron de forma fragmentada, se publicaron, en general, con retraso y no se comunicaron adecuadamente. Los atlas de la FAO sobre el tsunami, en concreto, se habrían podido divulgar de forma más amplia entre los países y a través de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) y ReliefWeb. La formulación inicial de proyectos se tomó de documentos de proyectos correspondientes a

Resultados

emergencias anteriores, que en determinadas ocasiones no incluían información suficiente de las oficinas sobre el terreno y de los gobiernos nacionales. Los diseños de proyectos durante las fases posteriores fueron más específicos en relación al contexto. El seguimiento de los resultados y de las obligaciones contractuales de los asociados resultó insuficiente.

Operaciones: En la evaluación en tiempo real se observó que la excesiva centralización de autoridad y burocratización de la Organización, así como las estrictas prácticas laborales, reducían la capacidad operacional sobre el terreno. El despliegue de personal durante los primeros pocos meses fue relativamente rápido, pero en las fases siguientes, las disposiciones sobre la duración de los contratos supusieron un obstáculo para mantener el personal. Con respecto a las compras, la rapidez de la entrega y la calidad de los productos variaron considerablemente. En general, las compras locales fueron consideradas preferibles a las compras internacionales, pero requerían una capacidad de gestión financiera adecuada en las oficinas locales. El fraccionamiento de pedidos de gran volumen en cantidades más pequeñas que podían producirse rápidamente reportó beneficios.

Asociaciones: La FAO estableció numerosas asociaciones en los planos local, nacional y mundial con un amplio abanico de partes interesadas, entre los que cabe citar a gobiernos, donantes, organizaciones no gubernamentales (ONG), instituciones académicas, organismos de las Naciones Unidas e instituciones financieras internacionales (IFI), si bien los complicados mecanismos contractuales obstaculizaron en algunas ocasiones las iniciativas de colaboración.

Coordinación sectorial: Las funciones de coordinación de la FAO se limitaron generalmente al intercambio de información y a la promoción. Esta función fue muy importante en Sri Lanka, donde los foros de coordinación sectorial bien organizados por la FAO y copresididos por el Gobierno, posiblemente hayan superado a la prestación de ayuda material en términos de visibilidad y utilidad.

Repercusiones para los beneficiarios: En total, la respuesta de la FAO al tsunami ayudó a unas 106 000 familias. La FAO pudo atender mejor las necesidades del sector agrícola que las del pesquero y forestal, lo que fue reflejo de su experiencia anterior en emergencias agrícolas y de un grado menor de destrucción en el sector agrícola que en el pesquero.

Los resultados de las operaciones de la FAO fueron más positivos en el sector agrícola, lo cual es comprensible habida cuenta de la experiencia pasada de la Organización en catástrofes relacionadas con la agricultura. En cuanto al sector pesquero, tuvieron que crearse nuevas modalidades adaptadas a la naturaleza específica de las actividades basadas en la pesca. La intervención más acertada de rehabilitación del sector pesquero se llevó a cabo en Sri Lanka a través de una mezcla de coordinación sectorial, asistencia técnica y la reparación y distribución de bienes. Las contribuciones a la rehabilitación del sector pesquero fueron menos significativas en Indonesia, Tailandia y las Maldivas, donde las entregas de productos fueron limitadas y tuvieron unos costos de transacción más elevados. La ayuda de la FAO al sector forestal fue pequeña y llegó bastante tarde.

Los responsables de la evaluación observaron que las mujeres no recibieron suficiente atención, debido a que la FAO se centró en la reparación o sustitución de las embarcaciones y artes de pesca para los pescadores. Sin embargo, se ayudó a los trabajadores indonesios dedicados al secado de pescado, el 30 % de los cuales son mujeres, y en Sri Lanka la capacitación nutricional benefició a 2 000 personas, prácticamente todas mujeres. En el sector agrícola las mujeres encuestadas por las misiones de evaluación consideraron que habían recibido ayuda en una proporción justa.

En el sector agrícola, las comunidades generalmente comparten los bienes para actividades de autosuficiencia (semillas, fertilizantes, incluso tractores o ganado vacuno) con un grupo mucho más numeroso de beneficiarios de lo previsto por la FAO, como una forma de ayudar a mantener la cohesión social. Esta tendencia se dio en mucha menor medida en actividades más competitivas como la producción comercial de hortalizas, el secado de pescado, y las embarcaciones y artes de pesca; en estos casos, fue prácticamente inevitable que las elites se apoderaran de las ayudas. En consecuencia, la selección de beneficiarios fue, por término medio, más polémica y difícil en el sector pesquero que en el sector agrícola.

Transición a la reconstrucción y desarrollo: En cada uno de estos países, la FAO ha introducido cuestiones de largo alcance en su labor de emergencia y rehabilitación temprana y ha elaborado un conjunto de notas pertinentes sobre ideas de proyectos para la reconstrucción a más largo plazo. No obstante, a pesar de una importante demanda por parte de los gobiernos y de otras partes interesadas para una participación prolongada de la FAO, la Organización no logró movilizar recursos significativos para obtener una continuidad de su gran programa de rehabilitación del tsunami.

Recomendaciones

- **Colaboración y asociaciones:** Una articulación más clara de objetivos y estrategias extensibles a toda la Organización ayudaría a fomentar una colaboración interna entre las unidades y permitiría una transición fluida de la rehabilitación inicial a la reconstrucción y desarrollo a más largo plazo. La suscripción de acuerdos de asociación de contingencia podría acelerar la realización de actividades iniciales. Debería sustituirse la carta de acuerdo actual por un instrumento más sencillo con objeto de establecer asociaciones de carácter oficial. La FAO debería seguir convocando reuniones de coordinación nacional en las esferas de su competencia.
- **Selección de beneficiarios:** La FAO debería cumplir los compromisos de la Organización con los grupos vulnerables, las mujeres y los más pobres, incluso cuando ello comporta facilitar a los hogares pobres acceso a bienes que quizá no hayan poseído antes de la catástrofe. Para bienes pequeños y que puedan ponerse en común, es suficiente un proceso sencillo de selección de beneficiarios, mientras que la selección de beneficiarios para bienes de alto valor deberá ser planificada, organizada y supervisada de forma cuidadosa.
- **Evaluaciones de los daños y las necesidades:** Las evaluaciones iniciales de la FAO deberían abarcar todas las esferas de su mandato en un único documento. Las evaluaciones de la recuperación deberían realizarse a intervalos periódicos.
- **Seguimiento:** Deberían elaborarse sistemas de presentación de informes sencillos de seguimiento y la Organización debería proporcionar servicios de cartografía y teledetección durante un período más largo, asegurando una difusión más amplia.
- **Operaciones:** La FAO debería delegar considerable autoridad a sus representantes, así como al personal nacional para emergencias, además de aumentar las inversiones destinadas a fomentar las técnicas administrativas, la capacidad operacional y los mecanismos de control en el plano nacional. Con objeto de conservar el personal experimentado sobre el terreno, la FAO debería ofrecer contratos de consultoría de mayor duración y la norma que impone interrupciones obligatorias de los mismos debería aplicarse de forma más flexible, especialmente en relación con el calendario de los proyectos de emergencia.
- **Movilización de recursos.** La FAO debería seguir concienciando a los donantes sobre la utilidad del Fondo especial para actividades de emergencia y rehabilitación (SFERA), destacando las ventajas de la flexibilidad y los costos de la condicionalidad. La FAO y otras organizaciones que participan en la rehabilitación de medios de vida deberían ejercer presión para conseguir unos plazos más largos en los llamamientos unificados con la OCAH y el Comité Permanente entre Organismos (IASC) de las Naciones Unidas.

Respuesta de la Administración a la evaluación

La Administración aceptó, con algunas salvedades, casi todas las recomendaciones de la evaluación, señalando que muchas de las recomendaciones ya se están aplicando, total o parcialmente.

El Comité del Programa apreció la exhaustividad y calidad de la evaluación, y manifestó asimismo su satisfacción por la amplia y positiva respuesta de la Administración. Señaló la utilidad de las evaluaciones en tiempo real, pero observó que también sería importante realizar una evaluación a posteriori a fin de evaluar los beneficios sostenibles en lo relativo a los medios de vida y la creación de capacidad.

El Comité hizo hincapié en que la ventaja comparativa de la FAO residía en la coordinación y el apoyo técnico, aunque reconoció que los insumos operacionales en algunas ocasiones eran importantes para colmar las lagunas en la asistencia que prestaban otros agentes. Asimismo recalcó la importancia de desplegar al personal técnico y operacional rápidamente cuando se produjera una emergencia, así como la necesidad de que la Administración abordara las limitaciones operacionales. El Comité sostuvo que el SFERA era un modo útil de recabar el apoyo de los donantes para intervenciones más programáticas y oportunas. Observó que la FAO por sí sola no podía ocuparse de pasar del socorro y la rehabilitación al desarrollo, sino que el proceso debía comportar la participación de los gobiernos nacionales, los donantes y los asociados sobre el terreno. Las ONG nacionales podían ser asociados importantes no sólo durante las emergencias sino también para la rehabilitación sostenible.

Conclusiones de los órganos rectores de la FAO (Comité del Programa)

Referencias

Evaluación en tiempo real de las operaciones de emergencia y rehabilitación de la FAO en respuesta al terremoto y al tsunami del Océano Índico, Informe final y anexos.

Disponible en: <http://www.fao.org/pbe/pbee/common/ecg/333/en/TsunamiRTEFinalReportEN.pdf>

Informe resumido para el Comité del Programa, PC 97/4 b).

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/j9669s.pdf>

Respuesta de la Administración, PC 97/4 b) Sup. 1.

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/j9846s.pdf>

Informe del 97º período de sesiones del Comité del Programa. Roma, 18-22 de junio de 2007. CL 132/11.

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0095s.pdf>

Nota de evaluación 13

SERVICIO DE EVALUACIÓN

Sitio web sobre evaluación de la FAO
www.fao.org/pbe/pbee/en/index.html

Evaluación independiente del funcionamiento de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria y sus mecanismos institucionales

La FAO y la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF)

La Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) es un tratado internacional sobre sanidad vegetal, que en septiembre de 2007 contaba con la adhesión de 165 gobiernos. La FAO proporciona la Secretaría de la CIPF y el gobierno de la Convención corresponde a la Comisión de Medidas Fitosanitarias (CMF). En el acuerdo de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre materias sanitarias y fitosanitarias (MSF) se reconoce la función que desempeña la CIPF como organización internacional para el establecimiento de normas con objeto de garantizar que las medidas fitosanitarias no se utilicen para crear obstáculos no justificados al comercio. Como consecuencia de ello, se adoptaron medidas para adaptar la Convención a las nuevas realidades. El resultado fue la elaboración de un texto revisado que ampliaba el alcance y el mandato de la CIPF a fin de incluir el establecimiento de normas, el fomento de la prestación de asistencia técnica y el examen de las preocupaciones ambientales. El texto revisado de la CIPF fue aprobado en 1997 y entró en vigor en octubre de 2005.

Durante el período de transición, se pidió la Evaluación a fin de que la Convención examinara las expectativas de las Partes Contratantes y la FAO, e hiciera aportaciones sobre las políticas futuras, la estructura orgánica, las negociaciones relativas a la financiación, así como la estrategia y la gestión de la CIPF. En la metodología utilizada para realizar la evaluación se incluyen estudios teóricos, visitas a los países a fin de entablar debates con diversas partes interesadas del sector público, de la industria y de la sociedad civil, una encuesta dirigida a los gobiernos que recibió 92 respuestas, un examen externo por especialistas y un examen del borrador de informe elaborado por la CMF durante su reunión de marzo de 2007.

Resultados

Las Partes en la Convención la valoran de forma muy positiva como foro para el debate sobre cuestiones y medidas fitosanitarias. Es innegable que las normas internacionales para medidas fitosanitarias (NIMF) son referencias esenciales para las normas nacionales y para facilitar el comercio; reducen, además, el riesgo de la introducción de plagas. A medida que el comercio siga expandiéndose, estos beneficios aumentarán. Debería prestarse una mayor atención a aumentar el grado de información de la opinión pública acerca de la importancia global que reviste la protección fitosanitaria con objeto de abordar eficazmente las preocupaciones relativas a la alimentación y la bioseguridad.

Un sistema equilibrado de gobierno de la FAO y la CIPF. El hecho de que la Secretaría de la CIPF se encuentre en la FAO es aceptado prácticamente por todas las partes interesadas como situación deseable, y el apoyo financiero proporcionado

Resultados

por la FAO ha resultado importante para los trabajos emprendidos hasta la fecha. Sin embargo, la Convención revisada que entró en vigor en octubre de 2005 creó su propio Órgano Rector; las consecuencias de este hecho no se reflejan adecuadamente en los actuales acuerdos administrativos suscritos con la FAO. Es preciso lograr un mayor equilibrio en la relación entre la FAO y la CIPF en el que los órganos rectores de ambas organizaciones compartan plenamente las responsabilidades, en concreto, en lo tocante a la cuantía del presupuesto, la gestión y la dotación de personal de la Secretaría de la CIPF.

Fortalecimiento de la capacidad de la Secretaría de la CIPF. La Secretaría padece una constante escasez de recursos adecuados de los que poder depender a fin de planificar su trabajo. Es preciso llegar a un acuerdo sobre el nivel mínimo de financiación constante tanto de la FAO como de las Partes Contratantes a fin de obtener los fondos adicionales necesarios por un período prolongado.

Establecimiento de normas. Las partes interesadas consideran que las normas de la CIPF son pertinentes. No obstante, en el caso de algunos países en desarrollo, su utilidad es limitada porque los países no tienen la capacidad adecuada. Es necesario otorgar una mayor prioridad a la elaboración de las normas nuevas y aclarar en mayor medida el proceso de establecimiento del programa de trabajo. Los criterios que se han definido como base para determinar las prioridades, aun siendo válidos, son demasiado numerosos y no están suficientemente alineados con los objetivos generales. La selección de los miembros del Comité de Normas (CN) no se realiza con suficiente rigor y transparencia. La aplicación efectiva del reglamento vigente y la participación más activa de las organizaciones regionales de protección fitosanitaria (ORPF) en la selección de los candidatos apropiados mejoraría mucho la situación. El proceso de establecimiento de normas se vería beneficiado si los informes que se presentan incluyeran en mayor medida el contenido de los debates que se mantienen durante el proceso; lo cual ayudaría a los miembros a preparar observaciones sobre los proyectos de normas con conocimiento de causa. Al elaborar y revisar las normas fitosanitarias se hace patente la mayor necesidad de examinar las cuestiones relativas al medio ambiente y la biodiversidad. Esto exige capacidad en el seno de la Secretaría y requiere un grupo técnico sobre biodiversidad a fin de aportar una especialización más amplia.

Necesidades de asistencia técnica. En el informe se reconoce que es muy necesario prestar asistencia a los países en desarrollo con objeto de que fortalezcan sus capacidades nacionales en materia fitosanitaria. En el informe se llega a la conclusión de que la Secretaría de la CIPF no es el lugar apropiado para realizar actividades de asistencia técnica encaminadas a reforzar las capacidades fitosanitarias.

Intercambio de información. El Portal Fitosanitario Internacional, un foro electrónico por Internet para el intercambio de información oficial sobre cuestiones fitosanitarias por parte de las Partes Contratantes en la Convención, la Secretaría y las ORPF, no ha sido plenamente eficaz. Las obligaciones contraídas en cuanto a la presentación de informes se cumplen sólo parcialmente; falta información de los países; además, en determinadas ocasiones los datos publicados no son fidedignos. Si bien las iniciativas de capacitación emprendidas por la Secretaría han sido satisfactorias, los países siguen teniendo necesidad de reforzar su capacidad a fin de cumplir las obligaciones de presentación de informes y para utilizar adecuadamente el portal.

Recomendaciones

■ **Establecimiento de normas.** El equipo de evaluación determinó diversas maneras de mejorar la eficiencia del proceso de establecimiento de normas. Entre ellas, cabe citar una aplicación más generalizada de las normas vigentes, en concreto, las que elaboran las ORPF, además de recurrir en mayor medida a conocimientos especializados y a expertos que provengan de fuentes que no sean gubernamentales, en concreto, grupos de la industria y organizaciones no gubernamentales (ONG). Para garantizar que las normas sigan siendo pertinentes, ha de crearse un sistema de seguimiento con objeto de que se apliquen.

■ **Las actividades de la CIPF deberían centrarse** en los aspectos que reporten un mayor beneficio a las Partes Contratantes. Habida cuenta de los limitados recursos de que se dispone, es preciso otorgar prioridad a las estrategias y actividades en todos los planos. Asimismo, es preciso incidir más en el refuerzo de las tareas principales, que son el intercambio de la información y la elaboración de normas. La asistencia técnica prestada por la Secretaría en virtud de la CIPF debería limitarse estrictamente a cuestiones fundamentales; las actividades de asistencia técnica encaminadas a reforzar las capacidades nacionales en la esfera fitosanitaria deberían ser realizadas por organizaciones internacionales que presten este tipo de asistencia, incluida la FAO.

■ **Fortalecimiento de las estructuras de gobierno.** Las recomendaciones relativas a los sistemas de gobierno se centraron en fortalecer la participación de todos los miembros al mismo tiempo que se aplican los principios de la gobernanza, como la representatividad, la rendición de cuentas, la eficiencia y la transparencia. Se recomienda que el Grupo Oficioso de Trabajo sobre Planificación Estratégica y Asistencia Técnica actual pase a formar parte de una Mesa más amplia. La eficacia del Comité de Normas podría mejorarse reduciendo el número actual de miembros de 25 a 14. Debería llegarse a un acuerdo sobre la

financiación que cabría esperar de la FAO con objeto de mejorar el plan de recaudación de fondos adicionales en favor de la Convención.

■ **Fortalecimiento de la Secretaría.** El análisis de las actividades y la gobernanza de la CIPF ponen de manifiesto la necesidad de disponer de una Secretaría muy reforzada. El Secretario de la CIPF debería ser un cargo directivo a tiempo completo sin otro tipo de obligaciones con respecto a la FAO. La decisión final acerca del nombramiento deberían tomarla la nueva Mesa y representantes del Director General de la FAO. Los puestos relacionados con las dos funciones principales de la CIPF (es decir, el establecimiento de normas y el intercambio de información) deberían pasar a puestos de categoría superior. El número de puestos de categoría profesional de la Secretaría debería aumentarse de cinco a 10. La FAO debería llegar a un acuerdo con el órgano rector de la CIPF, la Mesa de la CMF, con miras a obtener un nivel garantizado de financiación para las principales actividades de la Secretaría. Esto facilitaría la determinación en el momento oportuno de la cantidad de recursos adicionales que deben movilizarse para satisfacer plenamente las necesidades presupuestarias de la CIPF.

■ **Financiación de la CIPF.** El margen para un aumento significativo del nivel de financiación de la CIPF con cargo al presupuesto del Programa Ordinario de la FAO es reducido considerando la situación presupuestaria general de la Organización. No obstante, la FAO debería garantizar que la financiación de las principales actividades sea conforme al nivel acordado entre la Mesa ampliada de la CMF y la FAO. Esta medida facilitaría la determinación en el momento oportuno de la cantidad de recursos adicionales voluntarios que deben movilizarse para satisfacer plenamente las necesidades presupuestarias de la CIPF. Debería establecerse una estrategia más coherente de movilización de recursos basada en las aportaciones de diversos donantes más que en una financiación bilateral.

Respuesta de la Comisión de Medidas Fitosanitarias

El Grupo Oficioso de Trabajo sobre Planificación Estratégica y Asistencia Técnica, en nombre de la CMF, se mostró de acuerdo en general con las recomendaciones sobre la necesidad de financiación suficiente y segura de la FAO, además de una dotación de personal adecuada de la Secretaría de la CIPF. La CMF no estuvo de acuerdo con las recomendaciones en las que se proponía que la FAO, en lugar de la Secretaría de la CIPF, asumiera la función principal en cuanto a las actividades de asistencia técnica y fomento de la capacidad. Las recomendaciones pertinentes a la CMF no se abordaron en la respuesta del Comité del Programa, pero se someterán a examen en la próxima reunión anual de la CMF.

Respuesta de la Administración a la evaluación

La Administración señaló que las responsabilidades de índole técnica y el contexto normativo de la CIPF son complejos y siguen evolucionando. De las 36 recomendaciones en relación con la FAO, 32 fueron aceptadas íntegra o parcialmente. Contrariamente a lo recomendado por el equipo de evaluación, la FAO estimó que la Secretaría de la CIPF reúne todas las condiciones para impulsar y coordinar iniciativas encaminadas a atender las necesidades de los países en desarrollo. Asimismo, rechazó una recomendación sobre la contratación externa de los servicios de traducción de documentos con objeto de reducir costos.

El Comité del Programa apreció la calidad y exhaustividad del informe de la Evaluación y la respuesta de la Administración. Asimismo, respaldó, **la combinación de las funciones de la Mesa y el**

Conclusiones de los órganos rectores de la FAO (Comité del Programa)

Grupo Oficioso de Trabajo sobre Planificación Estratégica y Asistencia Técnica y se mostró de acuerdo con la respuesta de la Administración de que el puesto de Coordinador debía mantenerse, junto con un **Secretario de categoría D I** a tiempo completo. El Comité señaló que la función catalizadora al **fomentar la capacidad** en la esfera fitosanitaria debía seguir siendo una prioridad para el Programa de Cooperación Técnica (PCT) de la FAO y reconoció también sus limitaciones en el apoyo a largo plazo, por lo que propuso que se estudiara la posibilidad de crear un **fondo fiduciario multilateral** con un alcance más amplio que el utilizado actualmente por la CIPF. Respaldó también la recomendación de aplicar en mayor medida las normas elaboradas por **organizaciones regionales**.

El Comité señaló que no veía factible que se abordaran las **cuestiones de financiación** si no se disponía de una estrategia plurianual a este respecto en la que se mostraran claramente las necesidades de recursos, las posibles fuentes de financiación y los productos y beneficios previstos. Además, recalcó la importancia de incrementar la financiación segura con cargo al Programa Ordinario en favor de la CIPF con objeto de promover la movilización de recursos extrapresupuestarios y en especie.

El Comité lamentó que la Administración de la FAO hubiera aceptado sólo parcialmente la recomendación de que la Organización debía realizar un examen de la situación fitosanitaria mundial debido a las limitaciones de recursos y recomendó que se elaborara un producto que comportara menos costos.

Referencias

Evaluación independiente de los mecanismos de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria y sus acuerdos institucionales, PC 98/3.

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0233s02.pdf>

Respuesta de la Administración, PC 98/3 Sup. 1.

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0526s.pdf>

Respuesta de la Comisión de Medidas Fitosanitarias a las recomendaciones formuladas en el informe de evaluación externa de la CIPE, PC 98/3 Sup. 2.

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0439s.pdf>

Informe del 98° período de sesiones del Comité del Programa. CL 133/3.

Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0746s.pdf>

**A. ANEXO 1: EVALUACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE
DESARROLLO FINANCIADOS CON CARGO A RECURSOS
EXTRAPRESUPUESTARIOS, 2006-07**

En el plano mundial e interregional

OSRO/GLO/504/MUL	Contribución de Francia al Programa multilateral de asistencia de emergencia para la prevención y la lucha contra la gripe aviar
GCP/INT/007/BEL	Evaluation de l'axe thématique "Approche participative et gestion des terroirs"
GCP/INT/864/SWI	Creación de capacidad para la vigilancia y la prevención de la encefalopatía espongiforme bovina (EEB) y otras enfermedades zoonóticas
GCP/INT/735/UK	Programa de medios de subsistencia pesqueros sostenibles (SFLP)
GCP/INT/803/UK	Mayor apoyo en pro de la mejora de los medios de vida de los pobres en las zonas rurales
GCP/INT/915/UK	Apoyo para la obtención, comunicación y utilización de información relacionada con las consecuencias para los países en desarrollo de las políticas comerciales y agrícolas de los Estados miembros de la OCDE (Fases I y II)
GCP/INT/916/JPN	Análisis socioeconómico y consecuencias en las políticas de la función que desempeña la agricultura en los países en desarrollo (Fase II)
GCP/INT/976/SWI	Establecimiento de la Secretaría de la Alianza para las montañas - Fase de seguimiento del proyecto GCP/INT/706/SWI

África

Regional	GCFS/RAF/387/ITA	Operación acacia - Apoyo a la seguridad alimentaria, el alivio de la pobreza y la lucha contra la degradación del suelo en los países productores de resinas y de caucho
Regional	OSRO/RAF/510/SAF	Fortalecimiento de los medios de vida a través de la seguridad nutricional y alimentaria en los países vulnerables de la Comunidad para el Desarrollo del África Meridional (SADC)
Regional	OSRO/RAF/511/SAF	Vigilancia y lucha contra la fiebre aftosa (FA) y la pleuroneumonía contagiosa bovina (PCB) en el África meridional
Regional	UNTS/RAF/010/GEF	Protección ambiental y ordenación sostenible de la cuenca del Río Okavango
Angola	GCPS/ANG/027/EC	Apoyo al Departamento de Seguridad Alimentaria (Fase II)
Burkina Faso	BKF/98/006	Appui à la Fixation des Jeunes dans leurs Terroirs
Burkina Faso	GCP/BKF/041/BEL	Projet d'Appui aux Organisations Paysannes de la Province de la Kompienga dans le Cadre de la Sécurité Alimentaire et de la Décentralisation au Burkina Faso

República Democrática del Congo	GCP/DRC/028/BEL	Project d'appui au Développement de l'Horticulture Urbaine et Péri-Urbaine (Phases I et II)
República Democrática del Congo	GCP/DRC/031/BEL	Appui à la Définition des Politiques de Développement Agricole en République Démocratique du Congo
Eritrea	GCP/ERI/006/ITA	Fortalecimiento de la investigación agrícola en Eritrea (Fase II)
Mozambique	GCP/MOZ/027/BEL	Mejora de la nutrición y la seguridad alimentaria de los hogares en la provincia de Manica
Mozambique	GCP/MOZ/081/NET	Apoyo jurídico descentralizado y creación de capacidad para la promoción del desarrollo sostenible y el buen gobierno en el plano local
Mozambique	GTFS/MOZ/076/ITA	Mozambique - Programa Especial para la Seguridad Alimentaria Nacional (PESA Nacional) - Plan de acción nacional (PAN) II
Mozambique	UTF/MOZ/071/MOZ	Apoyo a la estructura de coordinación de las actividades del sistema de seguridad alimentaria de la Secretaría Técnica para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (SETSAN)
Zambia	GCP/ZAM/059/BEL	Proyecto de comunicación y adopción de medidas en las esferas de la nutrición y la seguridad alimentaria en Luapula (LFSNAC)

Asia y el Pacífico

Regional	GCP/RAS/186/JPN	Aplicación de Plan de acción mundial para la conservación y la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura en la región de Asia y el Pacífico
Bangladesh	GCSP/BGD/033/JPN	Evaluación sectorial del Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA)
Indonesia	GCSP/INS/073/JPN	
República Democrática Popular Lao	GCSP/LAO/011/JPN	
Sri Lanka	GCSP/SRL/049/JPN	
Afganistán	GCP/AFG/029/UK	Fomento de los medios de vida agrícolas sostenibles en el este de Hazarajat
Afganistán	GCP/AFG/036/UK	Programa de medios de vida agrícolas alternativos
Indonesia	OSRO/INS/512/SPA	Asistencia de urgencia a las comunidades ribereñas afectadas por el tsunami en Aceh y Sumatra del Norte
Filipinas	GCP/PHI/047/AUL	Proyecto Filipinas/Australia de apoyo técnico en pro de la reforma y el desarrollo del sector agrícola (PATSARRD)
Filipinas	OSRO/PHI/501/JPN	Rehabilitación de urgencia de los medios de vida agrícolas de los productores desfavorecidos y las personas desplazadas internamente que regresan en Mindanao
Viet Nam	GCP/VIE/027/ITA	Creación de capacidad, extensión, demostración y apoyo en pro del desarrollo de la agroforestería orientada hacia los mercados en la provincia de Quang Nam

Europa

Regional	GCP/RER/017/ITA	Manejo integrado de plagas (MIP) del coquito pintado del maíz en Europa central y oriental
----------	-----------------	--

Bosnia y Herzegovina	GCP/BIH/002/ITA	Inventario de la situación después de la guerra de los recursos de tierras
La ex República Yugoslava de Macedonia	GCP/FRY/002/NOR	Apoyo a la integración de refugiados por medio de actividades agrícolas (RITA)
América Latina y el Caribe		
Regional	GCP/RLA/138/SPA	Proyecto Regional de Cooperación Técnica para la Formación en Economía y Políticas Agrarias y de Desarrollo Rural en América Latina (FODEPAL)
Colombia	UNO/COL/303/DCP	Manejo Forestal en la Costa Pacífica de Nariño del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo
Cercano Oriente		
Iraq	OSRO/IRQ/405/UDG	Fomento de la industria doméstica en zonas rurales y urbanas
Somalia	GCP/SOM/045/EC	Sistema de gestión de la información sobre tierras y aguas (Fase II)
Evaluaciones de programas previstas para el último trimestre de 2007 y el primer trimestre de 2008		
En el plano mundial e interregional		
	GCP/INT/952/EC GCP/GLO/162/EC	Programa de seguridad alimentaria de las Comunidades Europeas y la FAO
África		
Regional	UNO /RAF/381/FIP	Iniciativa sobre los bosques que son patrimonio de la humanidad del África central
Regional (Lesotho y Malawi)	GCP/RAF/388/GER	Protección y mejora de la seguridad alimentaria y nutricional de los huérfanos y niños afectados por el VIH/SIDA (Lesotho y Malawi)
Nigeria	UTF/NIR/048/NIR	Programa Nacional para la Seguridad Alimentaria (PESA) (Fase I)
Sudáfrica	UTF/SAF/001/SAF	Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) en Sudáfrica
Europa		
Albania	GCP/ALB/005/ITA	Apoyo a la producción agrícola en Albania - (Fase II del proyecto GCP/ALB/003/ITA)
América Latina y el Caribe		
Regional	GTFS/RLA/141/ITA	Fomento de la seguridad alimentaria en el Foro del Caribe (CARIFORUM) y la Comunidad del Caribe (CARICOM)
Guatemala	GCP/GUA/012/SPA	Restauración de activos de las familias vulnerables pobres afectadas por la tormenta Stan en las cuencas del Lago de Atitlán y Río Naranjo

