


Octubre de 2011

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	联合国 粮食及 农业组织	Food and Agriculture Organization of the United Nations	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
---	--	--------------------	---	---	---	--

COMITÉ DEL PROGRAMA

108.º período de sesiones
Roma, 10-14 de octubre de 2011
DIRECTRICES PARA LA PROGRAMACIÓN POR PAÍSES
Principios y política

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

Sr. Richard China
Director de la División de Apoyo a la Elaboración de Políticas y Programas
Tel. +39 (06) 570-55242

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

Resumen

Tal y como solicitó el Comité del Programa, este documento se centra en los principios y políticas destinados a orientar el proceso de programación por países de la FAO. En el documento se describe lo siguiente:

- Las funciones y responsabilidades de los respectivos niveles de la estructura descentralizada —Representantes de la FAO, Coordinadores Subregionales, Representantes Regionales y la Sede en el proceso de programación por países.
- Los principales principios de la programación por países: i) propiedad y potenciación; ii) compromiso mutuo; iii) rendición de cuentas y armonización; iv) flexibilidad; v) observancia de los principios de programación de las Naciones Unidas; vi) orientación estratégica; vii) enfoque adaptado a las necesidades y funcionamiento unificado.
- Las principales políticas para la programación por países: a) la función de la FAO en el establecimiento de prioridades nacionales; b) Marcos de programación por países y planes de trabajo por países integrados; c) la integración de las operaciones de emergencia y la gestión del riesgo de catástrofes en el proceso de programación por países de la FAO; d) interrelaciones entre la programación por países y la movilización de recursos, con aclaración de la forma en que se afrontan las necesidades de recursos; e) la función de la FAO en la programación por países de las Naciones Unidas, incluidos los vínculos entre la programación por países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD).
- Los beneficios principales de la programación por países para los Estados Miembros, poniendo de relieve la necesidad de la participación de los Miembros.

Orientación que se solicita del Comité del Programa

Se invita al Comité del Programa a:

- a) formular opiniones y observaciones sobre los principales principios y políticas destinados a orientar el proceso de programación por países de la FAO, así como los pasos siguientes que se proponen;
- b) estudiar la necesidad de una participación activa de los Estados Miembros en el proceso de programación por países;
- c) expresar sus opiniones y brindar orientación sobre la conveniencia de utilizar las prioridades convenidas por el gobierno y la FAO a través del proceso del Marco de programación por países como medio para priorizar la aplicación de solicitudes de proyectos de cooperación técnica.

I. Introducción

1. En 2010 se llevó a cabo una evaluación estratégica de la programación por países de la FAO (*con especial atención a la aplicación de la herramienta de planificación del Marco Nacional de Prioridades a Medio Plazo*)¹, a petición del Comité del Programa, en vista del papel fundamental de la programación por países en general, y el Marco Nacional de Prioridades a Medio Plazo (MNPMP) en particular, en el nuevo marco de planificación y operacional basado en los resultados de la FAO.

¹ PC 104/4.

2. En la evaluación se recomendó, y la Administración² estuvo de acuerdo, el carácter integrado del proceso de programación por países de la FAO con sus tres componentes vinculados desde un punto de vista programático: i) el apoyo de la FAO al establecimiento de prioridades nacionales; ii) el Marco de programación por países (MPP, que sustituye al término MNPMP) que define las esferas prioritarias y los resultados en relación con la colaboración entre los gobiernos y la FAO en un período de cuatro a cinco años; iii) el Plan de trabajo por países de la FAO que concretiza los resultados del Marco de programación por países acordados en un plazo de dos años (acorde al ciclo de planificación de la FAO en el PPM/PTP).

3. El Comité del Programa en su 104.º período de sesiones³ pidió que la Administración de la FAO presentara en su período de sesiones de octubre de 2011 un documento sobre Directrices para la programación por países, con especial atención a las políticas y principios. Tal y como recomendó el Comité, en el presente documento se propone un proceso de programación por países que tiene carácter flexible y aclara la relación con el proceso del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y la forma en que se reflejaría la dotación financiera; integra actividades de emergencia; adopta un enfoque gradual de la integración del Programa de Cooperación Técnica; establece las funciones y responsabilidades de las oficinas regionales, subregionales y en los países.

II. Contexto general

4. El proceso de programación por países está plenamente integrado en el actual proceso de reforma de la FAO. Se basa en las conclusiones y recomendaciones de la Evaluación Externa Independiente de la descentralización de la FAO⁴ (2004), la Evaluación Externa Independiente de la FAO⁵ (2007), el Plan Inmediato de Acción para la Renovación de la FAO (2008), la Evaluación estratégica de la programación por países de la FAO⁶ (2010), la evaluación de la capacidad operacional de la FAO en las emergencias⁷ (2010) y la evaluación de las actividades de la FAO relativas al desarrollo de las capacidades en África⁸ (2010).

5. Los avances en la programación por países dependen de los progresos que se realicen en otros ámbitos de reforma, en particular la introducción de la gestión basada en los resultados, la estructura y funcionamiento de las oficinas descentralizadas, la estrategia de movilización y gestión de recursos, la descentralización del Programa de Cooperación Técnica (PCT) y la función de gobernanza de las conferencias regionales.

6. El enfoque de la programación por países responde asimismo a los compromisos internacionales y a la reforma de las Naciones Unidas que se plasma en la Declaración de París, el Programa de Acción de Accra y la Revisión Trienal Amplia de la Política relativa a las Actividades Operacionales para el Desarrollo del Sistema de las Naciones Unidas.

III. Actividades que se han llevado a cabo desde la evaluación

7. Están ultimándose las directrices para el Marco de programación por países, que tienen en cuenta las recomendaciones formuladas por la evaluación sobre la programación por países y la correspondiente respuesta de la Administración. Se basan también en las enseñanzas obtenidas del proyecto experimental de planificación del trabajo por países y las extensas consultas dentro del grupo de trabajo interdepartamental del MPP, que comprende a representantes de los departamentos técnicos y oficinas regionales.

8. Desde noviembre de 2010 se viene desarrollando una actividad experimental de planificación del trabajo por países, en la que participan seis oficinas en los países, a fin de integrar gradualmente a

² PC 104/4 Sup.1.

³ CL 140/8, párrs. 15-16.

⁴ PC 92/6a) - FC 108/18.

⁵ C 2007/7ª.

⁶ PC 104/4.

⁷ PC 103/7 - FC 132/10.

⁸ PC 104/5.

las oficinas de los países en el proceso institucional de planificación basado en los resultados y apoyar el nuevo proceso de programación por países.

9. Se han iniciado consultas internas sobre la integración de las operaciones de emergencia y rehabilitación en las directrices para la programación por países y se ha alcanzado un acuerdo preliminar sobre los puntos siguientes: i) debería haber solo un Marco de programación por países para la FAO en un país (el MPP), así como un único plan de trabajo; ii) el plan humanitario y el Programa de gestión del riesgo de catástrofes o Plan de acción formarán parte integrante del MPP; iii) los Representantes de la FAO dirigen el proceso de programación y los coordinadores de emergencias son miembros del equipo de formulación del MPP; iv) en caso necesario, se programan misiones conjuntas de la División de Apoyo a la Elaboración de Políticas y Programas (TCS), la División de Emergencia y Rehabilitación (TCE), la oficina regional y la oficina subregional para brindar apoyo a los países seleccionados en la formulación de programas nacionales integrados; v) se elaborará una nota de orientación sobre la integración de la reducción del riesgo de catástrofes en la formulación del MPP basándose en las experiencias y la consulta con las oficinas descentralizadas.

10. Se está planificando reuniones de capacitación e informativas. Está elaborándose un programa experimental integrado de capacitación sobre programación nacional eficaz, incluidos el MPP, el plan de trabajo en los países, el ciclo de proyectos y la movilización de recursos, que se pondrá en marcha en 2012. Así mismo, se está creando una plataforma común en Intranet para brindar apoyo a las oficinas descentralizadas en sus actividades relacionadas con la programación por países.

11. El proceso de programación por países ayudará a garantizar que los programas y actividades de la FAO obedezcan a las necesidades y prioridades de los países, teniendo en cuenta los objetivos estratégicos y funcionales convenidos por la Conferencia de la FAO. Este podría asimismo ofrecer una base útil para: fijar las prioridades de las solicitudes de PCT; planificar la dotación de personal y las habilidades técnicas necesarias para atender las necesidades específicas de los Miembros; centrar la atención en los esfuerzos de movilización de recursos de la FAO; asegurar que los programas de asistencia técnica de la Organización, incluidas las actividades de socorro en emergencias, rehabilitación, transición y desarrollo, se planifican y aplican de forma coherente e integrada⁹.

IV. Funciones y responsabilidades en la programación por países

A. LA PROGRAMACIÓN POR PAÍSES ES UN ESFUERZO DE TODA LA ORGANIZACIÓN

12. La finalidad de la programación por países es responder a las necesidades prioritarias del país, de manera que se movilice y optimice la utilización de las capacidades operacionales y los conocimientos de todas las unidades pertinentes de la FAO independientemente de su ubicación. Ello debería dar lugar a una planificación estratégica de todos los productos y servicios de la FAO en todas las ubicaciones que apoyen la consecución de los resultados previstos a nivel de los países. El proceso de programación por países mejorará pues la orientación y visibilidad de los resultados de la labor de la FAO a nivel nacional en toda la Organización. Por tanto, el proceso de programación por países de la FAO debe basarse en políticas, normas y procedimientos institucionales de programación por países que permitan a la Organización funcionar de forma unificada, independientemente de la ubicación, con la debida atención a sus compromisos con los países.

13. Las funciones y responsabilidades de la programación por países: i) siguen el principio de subsidiariedad, esto es, se otorgará prioridad en cuanto a la toma de decisiones al nivel descentralizado más próximo posible y la Sede solo tomará aquellas decisiones que no puedan adoptarse de forma eficaz en un nivel más descentralizado, y ii) están en plena consonancia con la descentralización acordada en el marco del Plan inmediato de acción (PIA), como se refleja en la última circular sobre responsabilidades y relaciones.

⁹ JM 2011.2/3 Medidas dimanantes de la visión de la estructura y el funcionamiento de la red de oficinas descentralizadas de la FAO.

B. FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES GENERALES

14. El **Representante de la FAO**¹⁰ es responsable de la respuesta de la FAO a las prioridades nacionales a nivel de los países y, por tanto, dirige el proceso de programación por países, y asegura un entorno favorable en el país para este, con la asistencia del personal de las oficinas en los países, incluido el personal de emergencias, rehabilitación y gestión del riesgo de catástrofes, cuando proceda.

15. El **Coordinador Subregional**¹¹, como líder de la respuesta de la FAO a las prioridades subregionales, brinda asistencia al Subdirector General y Representante Regional (ADG/RR) en la garantía de la calidad, la movilización de recursos, la coordinación, el intercambio de conocimientos y el examen de los aspectos comunes (sub)regionales en las reuniones periódicas del Equipo de gestión subregional. Los oficiales técnicos subregionales proporcionan apoyo técnico y normativo al proceso de programación por países en calidad de primer punto de referencia.

16. El **Representante Regional (ADG/RR)** es responsable de la respuesta de la FAO a las prioridades regionales y garantiza un entorno favorable para el proceso de programación por países en la región, incluida la garantía de la calidad y la ratificación o certificación final de la mayoría de los MPP y planes de trabajo en los países, remitiendo a la Sede solo aquellos que precisen de forma excepcional orientación institucional.

17. La **Sede** como líder de la respuesta de la FAO a las prioridades mundiales promulga y promueve las políticas, normas y procedimientos institucionales de la FAO, que orientan gran parte del contenido de la labor de la FAO a nivel nacional. Las divisiones técnicas a través de los Coordinadores Subregionales y los ADG/RR ofrecen asesoramiento a los Representantes de la FAO sobre los aspectos siguientes: i) los compromisos que el país ha contraído en los marcos normativos y reglamentarios patrocinados por la FAO; ii) las políticas, normas y procedimientos aplicables de la Organización y buenas prácticas, etc. En el contexto general del Equipo de estrategia del resultado de la Organización X01, sus respectivos grupos de trabajo dirigidos por el Servicio de Apoyo a la Asistencia para las Políticas y la Oficina de Estrategia, Planificación y Gestión de Recursos están coordinando la orientación, las herramientas, la calidad y la supervisión institucionales del proceso de programación por países.

V. Principios y políticas para la programación por países

18. La propuesta de los principios y políticas para la programación por países se basa en las recomendaciones de la evaluación sobre la programación por países, la evaluación de las actividades de la FAO relativas al fomento de la capacidad en África, la respuesta afín de la Administración, la evaluación de la capacidad operacional de la FAO en las emergencias, las enseñanzas obtenidas y los datos recibidos de los países y las regiones.

A. PRINCIPIOS DE LA PROGRAMACIÓN POR PAÍSES

19. **Propiedad y potenciación:** el gobierno es propietario de las políticas nacionales y decide si desea disponer del apoyo de la FAO, así como el lugar y el momento en que disponer de este, para determinar y aplicar las prioridades nacionales en relación con la alimentación y la agricultura¹² y desarrollar las capacidades nacionales¹³, con inclusión de las instituciones y organizaciones pertinentes gubernamentales, de la sociedad civil y del sector privado. Así pues, la propiedad del Marco de programación por países es compartida por el gobierno y la FAO y aplicada conjuntamente por estos.

¹⁰ Esta función la desempeña el Coordinador Subregional en los países sin Representante de la FAO acreditado. Si no se dispone de oficina subregional, esta función la desempeña el Subdirector General y Representante Regional (ADG/RR).

¹¹ Esta función la desempeña el ADG/RR en caso de que no haya oficina subregional.

¹² El término "Agricultura" se utiliza aquí en sentido amplio, es decir, incluye la ganadería, la pesca, la silvicultura, la gestión de los recursos naturales en relación con la agricultura.

¹³ Como se reconoce en la Resolución 59/250 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la revisión trienal amplia de la política, los gobiernos nacionales tienen la principal responsabilidad respecto de la determinación de sus resultados de desarrollo. La FAO se compromete a contribuir a dichos resultados de los países que se encuentre dentro del ámbito de su Marco estratégico.

20. **Compromiso mutuo:** el MPP representa un compromiso mutuo del gobierno y la FAO de colaborar en la consecución de resultados convenidos conjuntamente dentro del plazo establecido.

21. **Rendición de cuentas y armonización:** el MPP y el Plan de trabajo en los países proporcionan la base para una rendición de cuentas integrada de la FAO en relación con el país, los asociados en el desarrollo y el marco de resultados institucionales de la FAO, a través de los acuerdos de presentación de informes y supervisión establecidos. El MPP está en consonancia con el ciclo de planificación del país y el MANUD, mientras que el plan de trabajo del país se adapta al ciclo de planificación bienal de la FAO. El MPP representa pues la vinculación entre las políticas nacionales y el Marco estratégico de la FAO. El plan de trabajo en los países representa la vinculación operacional entre el MPP y el Programa de Trabajo y Presupuesto bienal.

22. **Flexibilidad:** el MPP es un documento en evolución que deja margen para la realización de ajustes en relación con los cambios de las condiciones de los países. La flexibilidad reviste especial importancia cuando la FAO interviene en casos de emergencia después de crisis no previstas. Así mismo, las nuevas tareas mundiales y regionales que se encomiendan a la FAO a nivel nacional se incorporarán inicialmente en el Plan de trabajo por países y luego en la posterior revisión del MPP. La flexibilidad también tiene en cuenta la diversidad de las situaciones de los países y la capacidad de la FAO para actuar. Por ejemplo, en países en los que la FAO no tiene un representante residente o una oficina en el país, podría preferirse una versión más sencilla del MPP, y la labor de programación podría limitarse a la participación de la FAO en el proceso de formulación del MANUD, en la medida en que el trabajo en curso o previsto de la FAO en el país se refleje en el MANUD.

23. **Observancia de los principios de programación de las Naciones Unidas:** La FAO persigue objetivos comunes, comparte enfoques y modalidades comunes con el resto del sistema de las Naciones Unidas y aplica los cinco principios de programación de las Naciones Unidas¹⁴.

24. **Orientación estratégica:** La FAO proporciona apoyo específico en esferas de relevancia estratégica al gobierno, el Equipo de las Naciones Unidas de apoyo a los países y otros asociados en el desarrollo. El establecimiento de prioridades se basa en una evaluación sólida de las ventajas comparativas que tiene en cuenta, entre otras cosas, la capacidad de ejecución y la absorción de la FAO. Por ello, la FAO podría no participar en todas las cuestiones relacionadas con la seguridad alimentaria y la agricultura en un determinado país.

25. **Enfoque adaptado a las necesidades y funcionamiento unificado:** la finalidad de la programación por países es centrar la respuesta de toda la Organización en las necesidades prioritarias del país de forma que: se programe conjuntamente con otros órganos de las Naciones Unidas; sea complementaria a los esfuerzos de otros asociados en el desarrollo; utilice de la forma más estratégica posible la ventaja comparativa de la FAO y para lo cual puedan mobilizarse recursos. El MPP reflejará también los compromisos a largo plazo que el país haya suscrito, en el contexto de tratados, códigos de conducta y marcos normativos y reglamentarios patrocinados por la FAO.

26. **Basarse en las experiencias obtenidas y las buenas prácticas:** las evaluaciones de actividades y registros anteriores, la observación de los enfoques de otros países y el intercambio de experiencias e información entre países forman parte integrante del proceso de formulación del MPP y se ponen a disposición sistemas, por ejemplo el foro del MPP, para ayudar a determinar las mejores prácticas.

B. LA FUNCIÓN DE LA FAO EN EL ESTABLECIMIENTO DE LAS PRIORIDADES NACIONALES.

27. Una condición previa para la formulación de los MPP es la existencia en el país de un conjunto claro de prioridades de desarrollo agrícola y seguridad alimentaria, que generalmente se

¹⁴ Los cinco principios de programación de las Naciones Unidas se han convenido en el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD). Son los siguientes: un enfoque basado en los derechos humanos; la igualdad de género; las sostenibilidad ambiental; la gestión basada en los resultados (GBR); el desarrollo de las capacidades.

reflejan en uno u otro de los siguientes marcos de programación principales: una política nacional, una estrategia o plan de desarrollo nacional, o un plan de inversiones. En ausencia de estos marcos, la FAO debería ofrecer sus servicios para brindar asistencia al país en el establecimiento de prioridades.

28. Las evaluaciones técnicas de la FAO proporcionan, junto con las evaluaciones del gobierno y otros asociados, datos empíricos y analíticos para el proceso de establecimiento de prioridades del gobierno. La FAO elabora muchas de estas evaluaciones (por ejemplo, la evaluación forestal, la evaluación de los recursos pesqueros, la evaluación del uso de la tierra, las evaluaciones estadísticas, las evaluaciones de la pobreza y la vulnerabilidad). En las evaluaciones también se podrían abordar cuestiones intersectoriales como el desarrollo de las capacidades, las inversiones, las cuestiones de género, el cambio climático, el empleo y el trabajo digno y los conocimientos e información. Estas pueden: i) prestar asistencia a los gobiernos para tomar decisiones con una base mejor informada sobre sus propias prioridades, teniendo en consideración cuestiones mundiales, regionales y transfronterizas; ii) brindar asistencia para priorizar la colaboración entre el gobierno y las Naciones Unidas en el ámbito de la alimentación y la agricultura a través del proceso relacionado con la evaluación común sobre los países y el MANUD; iii) apoyar la priorización de la colaboración entre el gobierno y la FAO a través del proceso del MPP.

29. La FAO ofrece apoyo a los Estados Miembros y sus organizaciones regionales de integración económica para el establecimiento de prioridades a través de la asistencia a las políticas y el desarrollo de las capacidades. El establecimiento de prioridades es el resultado principal del apoyo de la FAO a los países en la preparación de análisis nacionales del sector agrícola, estrategias y políticas de desarrollo agrícola y seguridad alimentaria y planes de inversión agrícola.

30. También el establecimiento de prioridades nacionales suele ser resultado del proceso de formulación de Programas Nacionales de Seguridad Alimentaria, los pactos del Programa General para el Desarrollo de la Agricultura en África (CAADP) de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) y los planes de inversión relacionados para la agricultura y la seguridad alimentaria y nutricional, así como las propuestas de financiación en el marco del Programa mundial de agricultura y seguridad alimentaria administrado por el Banco Mundial.

31. La asistencia normativa de la FAO contribuye a determinar tanto las prioridades nacionales como las prioridades respecto de las cuales la FAO tiene ventajas comparativas que se tomarán en consideración en el MPP. Por otro lado, en países para los que se han determinado prioridades de desarrollo, el MPP constituye el mecanismo para la evaluación de la asistencia normativa y las necesidades de desarrollo de capacidades en el país.

32. El MPP tiene en cuenta los activos y necesidades nacionales y las posibilidades de asociación con órganos locales, regionales e internacionales. Como se puso de relieve en la evaluación de las actividades de la FAO relativas al fomento de la capacidad en África, una política o un programa solo resulta posible si se dispone de la capacidad necesaria para alcanzar los resultados esperados. Por consiguiente, las cuestiones relativas al desarrollo de las capacidades han de integrarse en los procesos de políticas nacionales en todos los niveles, empezando por la evaluación de las deficiencias de capacidad en todo el ciclo de elaboración de políticas, desde la identificación hasta la gestión y seguimiento de la aplicación y la evaluación.

C. MARCO DE PROGRAMACIÓN POR PAÍSES Y PLAN DE TRABAJO EN LOS PAÍSES

33. Las nuevas herramientas de programación por países de la FAO (el Marco de programación por países y el Plan de trabajo en los países) son sinérgicas e integradas. Proporcionan un marco para la rendición de cuentas de las contribuciones de la FAO en relación con: i) el logro de los objetivos de desarrollo nacionales, en particular a través del MANUD; ii) el Marco estratégico de la FAO y los marcos de prioridades regionales.

34. **El MPP** se utiliza para definir la respuesta conjunta a medio plazo del gobierno y la FAO a las necesidades de asistencia del país involucrado de conformidad con los principios del MPP¹⁵, y para lograr los objetivos de desarrollo nacionales, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y otros objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente dentro del Marco estratégico de la FAO y los marcos de prioridades regionales. De forma específica, define las esferas prioritarias del país y los resultados que han de alcanzarse con respaldo de la FAO en un período de cuatro a cinco años en apoyo de los objetivos nacionales agrícolas, de desarrollo rural y de seguridad alimentaria y nutricional manifestados en los planes de desarrollo nacionales (el Documento de estrategia de lucha contra la pobreza [DELP], el Pacto del CAADP, el Programa Nacional para la Seguridad Alimentaria [PNSA], estrategias nacionales de desarrollo agrícola, etc.). Describe asimismo los tipos de intervenciones o productos previstos para alcanzar los resultados a través de las funciones básicas de la FAO, con inclusión del mandato y las ventajas comparativas de la Organización. El nivel más adecuado de detalle de los resultados debería reflejar el consenso entre el gobierno, el Equipo de las Naciones Unidas de apoyo a los países, otros asociados y la FAO.

35. **El plan de trabajo en los países** materializa en un plazo de dos años los resultados de la FAO convenidos a plazo medio (dentro del MPP y el MANUD/Proceso de programación por países de las Naciones Unidas). Está en consonancia con el Programa de Trabajo y Presupuesto de la FAO y se examina junto con la revisión a mitad de período del MPP. Reproduce formalmente las contribuciones de la oficina en el país y las unidades en la oficina subregional, la oficina regional y la Sede para alcanzar esos resultados. Todas las actividades que tienen lugar en un país y que planifica una oficina regional o subregional, oficina de enlace o unidad de la Sede deben analizarse con el Representante de la FAO, y ser formalmente convenidas por este, antes de incluirlas en un plan de trabajo. Los planes de trabajo en los países disponen la rendición de cuentas en cuanto a la utilización basada en los resultados y responsable de los recursos de la FAO.

36. El nuevo enfoque requiere que el MPP y el plan de trabajo en los países **se adopten para todos los países que reciben apoyo de la FAO**, independientemente de si existe una representación de la FAO en el país. El Representante de la FAO propondrá al ADG/RR excepciones a la elaboración del MPP y este último evaluará los motivos de la excepción.

D. INTEGRACIÓN DE LAS OPERACIONES DE EMERGENCIA Y LA GESTIÓN DEL RIESGO DE CATÁSTROFES EN EL PROCESO DE PROGRAMACIÓN POR PAÍSES DE LA FAO

37. El nuevo enfoque de la programación por países requiere que la intervención en situaciones de emergencia y las actividades de rehabilitación y desarrollo se integren en las herramientas de programación por países, esto es, el MPP y el plan de trabajo en los países.

38. Con respecto a las operaciones de emergencia y las actividades de rehabilitación, en la evaluación de la capacidad operacional de la FAO en las emergencias se indicó que *“Las operaciones de emergencia son más previsibles... Prácticamente todas las operaciones de emergencia de mayor magnitud [...] continúan durante períodos de más de tres años y pueden llegar a durar diez años o más. La elaboración del programa de emergencia [...] requiere que las operaciones de emergencia se diseñen en su conjunto de manera que conduzcan naturalmente a la rehabilitación y el desarrollo”*.

39. La integración de la intervención en situaciones de emergencia y la gestión del riesgo de catástrofes en el proceso más amplio de programación por países se llevará a cabo mediante: i) el aseguramiento de que los futuros documentos del MPP también reflejen las prioridades de respuesta y rehabilitación convenidas o las prioridades de gestión del riesgo de catástrofes garantizando que todo el personal a nivel del país, incluido el personal de emergencias, según proceda, participe en el proceso del MPP; ii) la respuesta de la FAO a emergencias repentinas se reflejará primero en los

¹⁵ Liderazgo, propiedad, armonización, complementariedad y sinergia, flexibilidad, carácter estratégico, compromiso mutuo y rendición de cuentas, observancia de los principios de programación de las Naciones Unidas y flexibilidad.

planes de trabajo en los países que pueden actualizarse de inmediato, plasmando la labor de rehabilitación a más largo plazo y la transición del socorro al desarrollo en el MPP.

40. A continuación, se describe la forma en que la situación y las necesidades del país pueden afectar a la orientación relativa del proceso de programación por países:

- a) **El país necesita responder a una crisis inmediata.** La respuesta de la FAO se centrará en la seguridad alimentaria y nutricional y el restablecimiento de los medios de vida. Proporcionará evaluaciones, contribuirá a los llamamientos de las Naciones Unidas, aplicará programas y proyectos pertinentes y dirigirá o apoyará el enfoque de agrupación. Si un país en el que se ha producido una situación de emergencia no cuenta aún con un MPP, la FAO redactará un plan humanitario con el apoyo del gobierno, y de forma unilateral si el gobierno no tiene los recursos necesarios o las capacidades para apoyarlo, a fin de empezar a abordar las cuestiones de prevención, respuesta y transición. El MPP podría pues adoptar la forma de un plan de estrategia de rehabilitación, armonizado con las políticas y programas gubernamentales y con especial atención a los resultados de “socorro y rehabilitación”. Un plan así debería, desde el inicio, incorporar especial atención a las medidas fundamentales a medio plazo para proteger la seguridad alimentaria, crear resistencia y fortalecer la capacidad de producción agrícola. En los casos en que ya existe un MPP, estas intervenciones en situaciones de emergencia a corto plazo forman parte integrante del plan de trabajo en los países, y finalmente del MPP en la revisión de este último.
- b) **El país desea evitar catástrofes y amenazas** (por ejemplo, catástrofes naturales, plagas de plantas y enfermedades de animales, el cambio climático, incendios forestales, perturbaciones económicas y emergencias complejas). La atención se centra en reducir la vulnerabilidad y mejorar la resistencia de los sistemas y medios de vida agrícolas contra las amenazas y emergencias a fin de proteger y fortalecer la seguridad alimentaria y nutricional de agricultores, pescadores, pastores y moradores de los bosques. El enfoque de la FAO de reducción del riesgo de catástrofes (RRC) brinda apoyo al fortalecimiento institucional y la gobernanza para la RRC, la información y alerta temprana, la preparación para una respuesta y recuperación eficaces, y la adopción de políticas, tecnologías, enfoques y prácticas que aumenten la resistencia. El MPP comprenderá los resultados importantes a medio plazo en relación con la reducción del riesgo de catástrofes.
- c) **El país desea fortalecer las instituciones y políticas a medio plazo.** Como se puso de relieve en la evaluación de las actividades de la FAO relativas al fomento de la capacidad en África, el reto es transformar la colaboración entre el gobierno y la FAO pasando de una colaboración “a corto plazo y concreta” a “prioridades y resultados a más largo plazo y establecidos mutuamente” que formen parte integrante de las políticas del país. En la evaluación se subrayó que la FAO debe participar en procesos a largo plazo dirigidos por los Miembros a fin de mejorar la capacidad en esferas funcionales técnicas y de políticas, en la formulación y aplicación de las políticas, en la ejecución de programas y proyectos, en la gestión del conocimiento y en el establecimiento de asociaciones. Se destacó asimismo que, al abordar estas cuestiones, el gobierno y la FAO deberían analizar medidas necesarias en el entorno favorable (políticas), organizaciones e individuos (desarrollo de recursos humanos) de forma integrada. Por consiguiente, el gobierno se beneficiará de resultados más adecuados que respondan a sus necesidades. El MPP comprenderá *resultados de desarrollo* a medio plazo.

E. PROGRAMACIÓN POR PAÍSES Y MOVILIZACIÓN DE RECURSOS

41. La movilización de recursos a nivel de las oficinas descentralizadas es un componente fundamental de la Estrategia de movilización y gestión de recursos de la FAO¹⁶, que tiene por objeto

¹⁶ JM 2011.2/4.

lograr contribuciones voluntarias adecuadas, más previsibles y sostenibles que apoyen plenamente el logro de los objetivos de la FAO indicados en el PPM/PTP y el Presupuesto, incluidas las prioridades (sub)regionales y nacionales subyacentes.

- a) *A nivel regional y subregional* los esfuerzos de movilización de recursos, en asociación con organizaciones regionales, se desarrollan en torno a esferas prioritarias de acción regionales y subregionales, y resultados regionales que, entre otros, emanan de la conferencia regional o de consultas directas entre la oficina regional y la oficina subregional y sus organizaciones asociadas regionales. Estas esferas prioritarias resultan de los planes (sub)regionales, incluidas las estrategias regionales de gestión y reducción del riesgo de catástrofes o los pactos regionales, como los que figuran en el marco del Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP) en el caso de África.
- b) *A nivel nacional*, las iniciativas de movilización y gestión de recursos se basan en prioridades acordadas para la colaboración entre el gobierno y la FAO, determinadas a través de los MPP a menudo en el contexto de los MANUD más amplios. Los MPP y los planes de trabajo en los países incorporarán de manera flexible la respuesta de la FAO al proceso de llamamientos unificados y las estrategias humanitarias. Los esfuerzos de movilización de recursos a nivel de los países pretenden satisfacer las prioridades de desarrollo y humanitarias del gobierno anfitrión de conformidad con los objetivos estratégicos y funcionales de la FAO y sus ventajas comparativas.
- c) Se están estableciendo las funciones y responsabilidades y los principios rectores para la movilización de recursos que ayudarán a coordinar y armonizar los esfuerzos de programación por países y movilización de recursos. Además, se pondrá en marcha una red de apoyo para la movilización de recursos a fin de fortalecer las líneas internas de comunicación y gestión.

42. Por tanto, la programación por países y la movilización de recursos se hallan inextricablemente interrelacionadas. Un diálogo temprano con posibles asociados en cuestión de recursos durante el proceso de programación por países es fundamental para fomentar asociaciones en torno a las prioridades acordadas para la colaboración entre el gobierno y la FAO, de manera que tanto el gobierno como los asociados en cuestión de recursos puedan utilizar de forma más estratégica los servicios de la FAO. El diálogo fundamentará una evaluación de las posibilidades de movilización de recursos a fin de asegurar que la FAO tiene capacidad para actuar y utiliza sus servicios de manera estratégica.

43. El MPP debería pues proporcionar una estimación del total de recursos necesarios para la asistencia de la FAO como su contribución al logro de los resultados convenidos del MPP, así como una meta de movilización de recursos como la diferencia entre el total de recursos necesarios y los recursos ya disponibles. Para lograr esta meta, debería establecerse una estrategia de movilización de recursos de la FAO a nivel del país (incluido un plan de comunicaciones) en torno al MPP, excepto en caso de que una estrategia conjunta de las Naciones Unidas de movilización de recursos abarque ya los resultados acordados del MPP. La meta de movilización de recursos del MPP no representa un compromiso, pero sirve para facilitar los esfuerzos conjuntos del gobierno y la FAO en cuanto a movilización de recursos y puede constituir una aportación a la movilización de recursos conjunta de las Naciones Unidas del MANUD. La meta de movilización de recursos figurará como anexo del documento principal del MPP. Como se señaló, esta meta no supondría un compromiso y se indicaría como “provisional” en el anexo.

F. PROGRAMACIÓN POR PAÍSES DE LA FAO Y LAS NACIONES UNIDAS

44. La experiencia indica que la participación de la FAO, a través de la asistencia a las políticas, las evaluaciones y la formulación de un MPP constituye una valiosa aportación al proceso del MANUD y ha contribuido a aumentar la atención hacia sectores productivos, en particular la agricultura, en la preparación del MANUD. Las esferas prioritarias y resultados del MPP, que brindan

orientación a la participación y sinergias de la FAO con otros asociados de las Naciones Unidas, facilitan la definición de las prioridades y resultados del MANUD.

45. De forma específica, el proceso de programación por países de la FAO contribuye al proceso de programación común de las Naciones Unidas a nivel de los países a través de: i) análisis de situación, evaluaciones de la capacidad y el examen conexo de las políticas nacionales llevados a cabo a petición del gobierno, contribuyendo así a las evaluaciones de las necesidades y a las actividades de análisis dirigidas por las Naciones Unidas (como por ejemplo, la Evaluación común de los países), con una mayor atención a la agricultura, el desarrollo rural, la seguridad alimentaria y otras esferas del mandato de la FAO; ii) la armonización entre los marcos de resultados del MPP y el MANUD; iii) la determinación y elaboración de programas conjuntos dentro del MANUD y el plan de acción del MANUD, que el MPP facilita. La contribución de la FAO al MANUD se realiza asimismo a través de la “*UNDG Guidance Note on Integrating Food and Nutrition Security into Country Analysis*” (Nota orientativa del GNUM sobre la integración de la seguridad alimentaria y nutricional en el análisis de los países) que elaboraron la FAO, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y que se presentó al Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) para su aprobación final.

G. BENEFICIOS PARA LOS ESTADOS MIEMBROS Y SU PARTICIPACIÓN

46. *Mayor eficacia:* con prioridades a medio plazo claramente definidas para las intervenciones de la FAO basadas en las necesidades de capacidad evaluadas y resultados mensurables, los programas de los países se centran más en prioridades convenidas conjuntamente que son más coherentes con el programa de políticas mundial y regional de los Miembros, evitando así la dispersión de los esfuerzos de movilización de recursos, así como enfoques específicos a cada caso, y dando lugar a intervenciones más adecuadas.

47. *Aumentar la eficiencia de la colaboración interna y la coherencia de las actividades de la FAO a nivel de los países:* la formulación de un MPP y un plan de trabajo en los países pretende reunir a todas las unidades de la FAO en todos los niveles (Sede, regional, subregional y nacional) en un conjunto común de prioridades y resultados.

48. *Cooperación, asociación y creación de grupos de apoyo con asociados en el desarrollo, incluidos otros órganos de las Naciones Unidas:* el gobierno, los mecanismos de financiación de las Naciones Unidas incluido el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), los donantes y la FAO pueden convenir de qué forma se puede apoyar la alimentación y la agricultura y cómo pueden movilizarse los recursos necesarios.

49. *La utilización de recursos basada en los resultados* que los Miembros encomiendan a la FAO a través de la aplicación de procedimientos de rendición de cuentas.

50. *Una base para la colaboración (sub)regional* a través de los vínculos entre esferas prioritarias nacionales, subregionales y regionales establecidas en el proceso de preparación de la conferencia regional.

H. LA NECESIDAD DE PARTICIPACIÓN DE LOS MIEMBROS

51. La FAO no puede aplicar de forma satisfactoria la política y procedimientos nuevos de la programación por países a menos que los países receptores y los países que contribuyen a la asistencia al desarrollo apoyen plenamente estos procedimientos. Los gobiernos deben ofrecer un entorno propicio si se quiere llevar a cabo el compromiso mutuo entre la FAO y el país de buscar y movilizar conjuntamente recursos para lograr los resultados del MPP acordados. Para ello puede ser necesario dedicar cierto tiempo del personal, recursos y atención en materia de políticas a esta tarea común.

VI. Pasos siguientes

52. Las “Directrices para la programación por países” internas y más detalladas se finalizarán en 2011 y tendrán en cuenta las orientaciones proporcionadas por el Comité del Programa. Ello se acompañará de un amplio programa de capacitación, que se iniciará en 2012. A finales de 2012, todos los países deberían tener al menos un MPP preliminar.

VII. Orientación que se solicita

53. Se invita al Comité del Programa a:

- a) ofrecer opiniones y observaciones sobre las políticas y principios destinados a orientar el proceso de programación por países de la FAO.
- b) examinar la necesidad de que los Estados Miembros participen de forma activa en el proceso de programación por países.
- c) expresar sus opiniones y brindar orientación sobre la conveniencia de utilizar las prioridades convenidas por el gobierno y la FAO a través del proceso del Marco de programación por países como medio para priorizar la aplicación de solicitudes de proyectos de cooperación técnica.