

Febrero de 2014

S



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

CONFERENCIA REGIONAL DE LA FAO PARA ÁFRICA

28.º PERÍODO DE SESIONES

Túnez (Túnez), 24-28 de marzo de 2014

EVALUACIÓN DE LA OFICINA REGIONAL Y LAS OFICINAS SUBREGIONALES DE LA FAO PARA ÁFRICA

Resumen

A lo largo de 2013 un equipo independiente de expertos realizó una evaluación de las oficinas de la FAO en la región de África centrándose especialmente en la medida en que las reformas de descentralización de la Organización han tenido efectos en la capacidad de esta para cumplir su mandato en los países. En general, el equipo llegó a la conclusión de que, si bien se han descentralizado numerosas responsabilidades y facultades (muy especialmente en beneficio de la Oficina Regional), ello no se ha acompañado de un incremento proporcional en recursos financieros y humanos. Incluso con estas graves limitaciones, las oficinas y el personal de la FAO han hecho notables aportaciones a todos los niveles y hay un amplio margen para que la Organización resulte más eficaz. A tal fin, la evaluación formuló 15 recomendaciones a la Administración superior para realizar cambios a nivel nacional, subregional, regional y de la Sede. Muy brevemente, se trata de lo siguiente:

A nivel nacional: mejorar el enfoque de los programas nacionales de la FAO al mismo tiempo que se capitalizan sus conocimientos y ventajas comparativas, en concreto a través de una planificación anual más consciente del trabajo, mediante el perfeccionamiento de las capacidades del personal de la FAO, una financiación flexible, la movilización de recursos, el reconocimiento del rendimiento excelente y la mejor integración de todas las actividades de la FAO que gestiona la oficina en el país.

A nivel regional: mayor prioridad en el diálogo de alto nivel y la formulación de políticas en cooperación con organizaciones regionales, así como un mayor apoyo a las demás oficinas descentralizadas a través de una vigilancia y un apoyo más estrechos. Con respecto a los equipos técnicos de las actuales oficinas subregionales, la Evaluación pidió que se centraran en mayor medida en las actividades que los equipos multidisciplinares llevan a cabo en los países y en unas cooperaciones reforzadas y específicas con las comunidades económicas regionales. Estos cambios se realizarían con equipos más numerosos y sólidos que cuenten con un conjunto más variado de capacidades y que se conseguirían reuniendo a los oficiales técnicos existentes en dos equipos en lugar de los cuatro actuales y con una expansión global de la red técnica a fin de poder aprovechar más eficazmente las capacidades del personal nacional y regional.

En la Sede la evaluación observó la necesidad de una orientación clara y simplificada, y de procesos

Es posible acceder a este documento utilizando el código de respuesta rápida impreso en esta página. Esta es una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones más verdes. Pueden consultarse más documentos en el sitio www.fao.org.



mj562s

institucionales basados en los principios de delegación de autoridad y seguimiento a posteriori con el fin de reducir los actuales costos de transacción en la realización de los programas. Por último, la evaluación observó que, como parte de las consecuencias de toda la serie de evaluaciones regionales de las oficinas descentralizadas de la FAO, la Administración y los órganos rectores tal vez deseen examinar la posibilidad de modificar mayormente la balanza de recursos en beneficio de las oficinas descentralizadas a la luz de las aspiraciones por llevar a cabo más iniciativas en los países.

La evaluación de las oficinas regionales y subregionales de la FAO para África se presentó al 114.º período de sesiones del Comité del Programa en noviembre de 2013 (resumen de la evaluación en el documento PC 114/2) junto con la Respuesta de la Administración (documento PC 114/ 2 Sup.1). Ambas pueden descargarse como archivos pdf accediendo a las siguientes direcciones de Internet:

PC 114/2: <http://www.fao.org/docrep/meeting/029/mi073s.pdf>

PC 114/2 Sup.1: <http://www.fao.org/docrep/meeting/029/mi543s.pdf>

El informe completo puede consultarse en <http://www.fao.org/evaluation/oed-documents-and-reports/oed-search/es/>. El informe se encuentra disponible en todos los idiomas en la página del Comité del Programa <http://www.fao.org/bodies/pc/pc114/es/> y en la del Consejo <http://www.fao.org/bodies/council/cl148/es/>.

En el párrafo 10 a) del informe del 148.º período de sesiones del Consejo (CL 148/REP), disponible en <http://www.fao.org/docrep/meeting/029/MJ274S.PDF> puede consultarse la opinión del Consejo sobre la evaluación.

Cuestiones que se han de someter a la atención de la Conferencia Regional

En consonancia con lo recomendado por el Comité del Programa en su 112.º período de sesiones (CL 145/6 párr. 4 b) en lo relativo a los medios para reducir los costos que no dejen de garantizar un acceso adecuado a la información contenida en los informes de evaluación, el documento ARC/14/6 se presenta como un resumen amplio traducido a los idiomas de la FAO; el informe de evaluación completo, en cambio, está publicado en el idioma original con traducción francesa en el sitio web de evaluación de la FAO.

Orientación que se solicita de la Conferencia Regional

- La Conferencia Regional tal vez desee indicar sus opiniones y orientación con respecto a las cuestiones fundamentales planteadas en el informe de la evaluación, la respuesta de la Administración a las recomendaciones y las medidas de seguimiento que la Administración propone.
- En particular, en su respuesta de la Administración al informe de evaluación, la FAO ha aceptado en principio la recomendación de “Aumentar las dimensiones y el conjunto de capacidades de los equipos técnicos subregionales” (Recomendación 3.1). No obstante, la Administración remite a los órganos rectores las decisiones sobre los cambios relativos al número y la ubicación de las oficinas subregionales. En este contexto, se invita en particular a los miembros de la Conferencia Regional a debatir y dar orientaciones sobre la propuesta específica de reunir el personal técnico que actualmente se encuentra en las cuatro oficinas subregionales en dos equipos técnicos.

Las preguntas sobre el contenido del presente documento podrán dirigirse a:

Masahiro Igarashi, Director de Evaluación (Masahiro.Igarashi@fao.org)

Septiembre de 2013



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

S

COMITÉ DEL PROGRAMA

114.º período de sesiones
Roma, 11-15 de noviembre de 2013
Evaluación de la Oficina Regional y las oficinas subregionales de la FAO para África
RESUMEN

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

Sr. Daniel Gustafson
Director General Adjunto (Operaciones)
Oficial encargado de la Oficina de Evaluación
Tel. +39 06570 56320

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 sus copias a las reuniones y se abstengan de pedir copias adicionales. La mayoría de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio www.fao.org.



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación y
la Agricultura

Oficina de Evaluación

Evaluación de la Oficina Regional y las oficinas subregionales de la FAO para África

Resumen del informe de evaluación final

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Oficina de Evaluación (OED)

La versión electrónica del presente informe está disponible en <http://www.fao.org/evaluation>

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

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

© FAO 2013

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

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

Si desea más información, sírvase ponerse en contacto con:

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

Principales mensajes con miras al futuro

- **Las oficinas en los países son la clave del éxito de la FAO**
- **Equipos técnicos multidisciplinarios más sólidos y más orientados a atender la demanda**
- **Intensificación del apoyo administrativo y operacional regional y supervisión de las oficinas en los países**
- **Plena capitalización del potencial para la obtención de financiación extrapresupuestaria**
- **Un diálogo sobre las políticas orientado**
- **Fortalecimiento del apoyo a instituciones panafricanas**

1 Antecedentes

RES1. Durante aproximadamente los dos últimos decenios, la FAO ha llevado a cabo un proceso de descentralización dirigido a ampliar al máximo la repercusión de la Organización en los países. La primera fase se inició en 1994, con el fortalecimiento de las oficinas regionales y la creación de nuevas oficinas subregionales en todo el mundo, incluida una en Zimbabwe. La segunda fase, que comenzó en el año 2005, comprendió una ampliación del número de oficinas subregionales y la transferencia progresiva de una serie de funciones y atribuciones a las oficinas descentralizadas. En África, se crearon tres oficinas subregionales más en el Gabón, Ghana y Etiopía en 2007, lo que dejaba la estructura formal de la región en cuatro oficinas subregionales y una oficina regional. Entre 2008 y 2012 se transfirieron también de manera progresiva otras funciones y atribuciones en materia de establecimiento de prioridades, planificación y asignación de recursos financieros, gestión de recursos humanos y oficinas, operaciones de los programas de campo y soporte técnico, y movilización de recursos, produciéndose la mayor parte de los cambios en el año 2010.

RES2. En su 106.º período de sesiones de abril de 2011, el Comité del Programa de la FAO recibió el informe de la Evaluación de la Oficina Regional y la Oficina Subregional de la FAO para el Cercano Oriente y la Respuesta de la Administración al mismo. El Comité del Programa acogió con satisfacción la calidad del informe, observó su importancia y recomendó que se llevaran a cabo evaluaciones análogas en todas las demás regiones. En consecuencia, el Comité del Programa solicitó a la Oficina de Evaluación de la FAO que realizase una evaluación de las estructuras descentralizadas de la Organización en África, a partir de 2012. Entre las estructuras descentralizadas en África figuran tanto aquellas centradas en actividades de desarrollo (oficinas regionales y oficinas subregionales) como las centradas en actividades de emergencia (oficinas subregionales de emergencia).

RES3. Esta evaluación tiene como principal finalidad proporcionar a los órganos rectores y a la Administración superior una valoración independiente y basada en datos objetivos de la capacidad de las estructuras descentralizadas a nivel regional y subregional en África para prestar servicios a los Estados Miembros de forma eficiente y eficaz, mediante un análisis de la función, las atribuciones y los trabajos desempeñados por dichas estructuras descentralizadas. Asimismo, esto conlleva necesariamente examinar los niveles superiores (la Sede y el Centro de Servicios Compartidos) y, en particular, los inferiores (oficinas en los países), pues actúan de vínculos fundamentales para la prestación de servicios a los Estados Miembros. Dado el carácter continuo del proceso de descentralización en la FAO, se ha procurado que la evaluación esté orientada al futuro y sea formativa. Aunque algunas decisiones se han tomado durante el año 2012 y la primera mitad de 2013 con respecto a las funciones y atribuciones a nivel descentralizado, se espera que las recomendaciones de la evaluación se hayan formulado en tiempo oportuno a fin de contribuir al proceso de toma de decisiones de los órganos rectores sobre las cuestiones relativas a la descentralización y ayudar a las oficinas descentralizadas a mejorar su rendimiento.

2 El proceso de evaluación

RES4. En la evaluación se adoptó un enfoque basado en la teoría, elaborado sobre la base de la documentación de la Organización, para contribuir a la definición de las realizaciones y resultados

previstos de la descentralización (en el anexo 1 de este documento puede encontrarse la teoría del cambio). Aunque en la evaluación se analizaron muchos aspectos de la descentralización de la FAO, esta se centró principalmente en abordar las principales preguntas de evaluación indicadas a continuación:

1. ¿Ha adoptado la Organización las medidas necesarias para aplicar de manera eficaz la política de descentralización?
2. ¿Han tenido estos cambios alguna repercusión en la pertinencia de la FAO y en su capacidad de prestar servicios a los Estados Miembros de forma directa o a través de asociaciones?
3. A la luz de la experiencia adquirida hasta la fecha, ¿el modelo de descentralización de la FAO resulta adecuado?

RES5. La Oficina de Evaluación reunió un equipo independiente de seis expertos a finales de 2012 para realizar la evaluación. Esta incluía un amplio examen y análisis de la documentación y datos secundarios. La fase de la evaluación sobre el terreno se llevó a cabo entre diciembre de 2012 y marzo de 2013 e incluyó visitas a la sede de la FAO, la Oficina Regional para África (RAF), todas las oficinas subregionales y las oficinas subregionales de emergencia, y diez países seleccionados de la región. En total, se llevaron a cabo en la misión más de 500 entrevistas con personal y asociados de la FAO en África, que se complementaron con las respuestas obtenidas de las encuestas realizadas a 366 empleados.

RES6. Después de la fase de recopilación de datos, el equipo de evaluación realizó varios análisis y mantuvo diversas reuniones de seguimiento con representantes del personal de la FAO y de los gobiernos de la región sobre las cuestiones planteadas en la evaluación, incluidas las conclusiones y recomendaciones preliminares. Las consultas se concluyeron con una presentación sobre la evaluación ante el Comité del Programa en noviembre de 2013. Está previsto también llevar a cabo presentaciones en la reunión del Equipo de gestión regional de la FAO, en diciembre de 2013, y en la Conferencia Regional para África, que tendrá lugar en Túnez en marzo de 2014.

3 Principales resultados

3.1 Aplicación del plan de descentralización de la FAO

RES7. La teoría del cambio adoptada por el equipo de evaluación determinó seis tipos de medidas llevadas a cabo por la FAO a fin de crear mayor capacidad en sus oficinas descentralizadas para aumentar su repercusión en los países. En concreto: 1) cambios en la estructura orgánica; 2) mayores atribuciones y delegación de facultades; 3) adecuación de las cifras y la combinación de competencias del personal al aumento de responsabilidades; 4) disponibilidad de conocimientos técnicos multidisciplinarios; 5) adaptación de los recursos financieros a las nuevas atribuciones; 6) sistemas y mecanismos de apoyo sólidos. En la evaluación se determinó que se habían realizado importantes cambios en la estructura orgánica con la creación de tres nuevas oficinas subregionales en la región, además de aumentar las atribuciones y delegarse facultades, en particular desde 2010. En varios casos, sin embargo, estas delegaciones solo trasladaron el contexto de “mando y control” que antes existía entre las oficinas descentralizadas y la Sede a las oficinas regionales y subregionales, en lugar de crear un entorno dotado de mayor autonomía dentro de la región. En la evaluación se advirtió asimismo que las nuevas funciones y las competencias transferidas no estaban claramente definidas entre las oficinas descentralizadas, y que en algunos casos existía una duplicación de atribuciones.

RES8. Se constató también un desequilibrio entre las atribuciones delegadas a las oficinas descentralizadas y los recursos proporcionados para llevarlas a cabo. Por lo que respecta al personal, los puestos técnicos se redujeron un 12 % y se repartían en cinco oficinas distintas encargadas de prestar apoyo técnico, esto es, la RAF y las cuatro oficinas subregionales. La dotación de personal profesional aumentó en las oficinas en los países en consonancia al tomarse la decisión de ascender los puestos de administración y profesionales superiores de la categoría de servicios generales a la categoría profesional, aunque en muchos casos estas nuevas clasificaciones de los puestos era un reflejo más preciso de la capacidad existente que un fortalecimiento como tal. Aunque la consignación neta total para las oficinas descentralizadas de África se ha incrementado, ello parece deberse al

aumento de los costos y no a un incremento neto en términos reales. Como proporción de la consignación neta global, la asignación destinada a las oficinas descentralizadas africanas solo aumentó un 2 % durante este período. Al mismo tiempo, se produjo un aumento de la proporción de recursos de personal con respecto a los que no son de personal. Según parece, la fungibilidad de los recursos de personal y de otro tipo, junto con la disminución de los recursos no correspondientes a personal, ha llevado a las oficinas a “gestionar” las vacantes de manera que los recursos adicionales no correspondientes al personal se utilicen para sufragar otros costos de las oficinas. Esto se refleja en una tasa media de vacantes de personal del 20 % en la RAF y las oficinas subregionales durante el período objeto de evaluación, alcanzándose un máximo del 27 % en 2012. Los sistemas institucionales previstos en el Plan inmediato de acción se han instalado en las oficinas descentralizadas, pero aún no han tenido repercusiones notables, aunque el Sistema mundial de gestión de recursos (SMGR) ofrece perspectivas halagüeñas si se proporciona el debido apoyo para su aplicación. Ha habido un aumento notorio de la capacitación en los últimos años, pero los cursos suelen estar ligados a la implantación de nuevas tecnologías y procesos y no al aseguramiento de una competencia continua en todos los aspectos de la labor de la Organización. En concreto, la capacitación en funciones esenciales como la aplicación y la formulación de programas, incluidos el seguimiento y la evaluación, las comunicaciones y la movilización de recursos ha sido insuficiente. Con la descentralización de la respuesta ante situaciones de emergencia a las oficinas descentralizadas a finales del período objeto de evaluación, se han detectado necesidades de fomento de la capacidad para este fin, pero las medidas que hay para atenderlas son todavía limitadas.

3.2 *El efecto de la descentralización en la labor de la FAO en la región*

RES9. En la evaluación se llevó a cabo un análisis de las principales esferas de trabajo de la FAO en África a fin de determinar si los cambios que se introdujeron en el proceso de descentralización han tenido repercusiones en la capacidad de la Organización de prestar servicios a los Estados Miembros. A continuación se resumen los resultados obtenidos en las distintas esferas.

3.2.1 *Establecimiento de prioridades y planificación*

RES10. El proceso de descentralización ha aumentado las atribuciones y competencia en cuanto al establecimiento de prioridades y la planificación de programas en todas las oficinas descentralizadas. En el plano nacional, los marcos de programación por países (MPP) han sido un elemento positivo para establecer las bases de la labor de la FAO en los países dentro de un marco basado en los resultados. La FAO ha sido asimismo un socio activo en la planificación y programación del Equipo de las Naciones Unidas de apoyo a los países a través del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y en la mayoría de países ha establecido un vínculo efectivo con el MANUD y el MPP. El tiempo invertido por el personal de las oficinas en los países de la FAO ha sido esencial para la formulación tanto del MPP como del MANUD. El equipo de evaluación señaló que en la Revisión cuatrienal amplia de la política de 2012 de la Asamblea General de las Naciones Unidas se instaba seguir reduciendo los costos de las transacciones relacionados con el establecimiento de prioridades y los procesos de planificación, y garantizar, al mismo tiempo, que pueden cumplirse los distintos requisitos institucionales. Ello podría brindar la oportunidad de conseguir nuevos aumentos de la eficiencia para la FAO.

RES11. El establecimiento de las oficinas subregionales con obligaciones formales en cuanto a las funciones regionales a nivel subregional ha servido para crear un nuevo estrato de oficinas descentralizadas en África para el establecimiento de prioridades y la programación. El equipo de evaluación observó que la labor de establecimiento de prioridades para una subregión sin referencias a un asociado específico era general y apenas proporcionaba adicionalidad al trabajo de la FAO. Además, resultaba costoso. El proceso de establecimiento de prioridades regionales ha mejorado considerablemente con la designación del Representante Regional (RR) como encargado de establecer las prioridades de la región. La incorporación de la Conferencia Regional para África a la estructura de gobierno de la FAO, con la función de examinar las prioridades regionales de la FAO y comunicar al Consejo sus decisiones al respecto, ha proporcionado asimismo un importante foro para el diálogo regional y la creación de consenso. Una vez establecidos los MPP y el nuevo Marco estratégico, el

Representante Regional, con el apoyo del personal de la RAF, se halla en condiciones de facilitar una relación clara entre las prioridades de los países y los objetivos mundiales. Esta es una oportunidad de aumentar la claridad y la eficacia en el establecimiento de prioridades y la planificación en la FAO, lo que no habría sido posible sin las medidas de descentralización que existen actualmente.

3.2.2 El programa de campo de la FAO en África

RES12. La FAO brinda asistencia a los Estados Miembros en forma de asesoramiento técnico y normativo y fortalecimiento de la capacidad, sobre todo mediante una combinación de proyectos financiados con cargo al Programa ordinario (Programas de Cooperación Técnica [PCT]) y proyectos financiados mediante contribuciones (voluntarias) extrapresupuestarias. De 2005 a 2012, la FAO prestó asistencia por un valor de más de 2 000 millones de USD a países en la región de África a través de más de 2 500 proyectos gestionados por las oficinas en los países, regionales y subregionales, y por departamentos en la Sede. La cantidad de recursos financieros movilizados a partir de contribuciones voluntarias corresponde a seis veces las consignaciones netas de la FAO para África, y sigue una tendencia creciente, que en el bienio 2010-11 alcanzó una proporción de casi uno a ocho. Aunque el volumen del programa de reducción y gestión del riesgo de catástrofes casi triplicaba el del programa de desarrollo al final del período objeto de evaluación, ambos tipos de programas han aumentado, aproximadamente el 160 % en el caso del programa de respuesta ante emergencias y el 39 % en el caso del programa de desarrollo.

RES13. Con respecto al programa de desarrollo, las tareas relativas a la formulación, la ejecución y el seguimiento se han ido descentralizando cada vez más hacia las oficinas en África. Al término del período objeto de evaluación, el jefe de una oficina descentralizada estaba facultado para formular un proyecto, orientarlo a través del proceso de evaluación y, una vez autorizado, aprobarlo y dirigir el proceso de ejecución como el responsable de presupuesto designado. El apoyo técnico se ha mantenido en el ámbito de competencia del oficial técnico principal, ubicado o bien en una oficina descentralizada o bien en la Sede, el cual se encarga de asegurar la aplicación de las políticas y normas técnicas de la FAO durante el ciclo del proyecto, y es el primer punto de contacto para la prestación de apoyo técnico al mismo. Se designa asimismo una Unidad Técnica Principal, que lleva a cabo la supervisión técnica general durante todo el ciclo del proyecto. El aumento del volumen de adquisiciones para bienes y servicios en las oficinas descentralizadas ha supuesto una considerable mejora que permitirá aumentar la eficacia de la aplicación. Sin embargo, en la evaluación se observaron algunas ineficiencias en el ciclo de los programas con respecto a los PCT y a los proyectos financiados mediante contribuciones voluntarias, que han surgido a raíz de la participación de diversas oficinas y unidades diferentes de la Organización tanto en la supervisión de los procedimientos como en la aprobación técnica. La evaluación y aprobación de los proyectos tiene una duración media de 4 a 6 meses para los PCT, no siendo raros retrasos mayores. Los proyectos extrapresupuestarios se demoran, por lo menos, el mismo tiempo. Los asociados de la FAO consideran el laborioso proceso y las consiguientes demoras desproporcionadamente ineficaces habida cuenta del pequeño volumen del proyecto, pues los PCT suponen una cantidad máxima de 500 000 USD y en muchas ocasiones mucho menos. Existe margen para la simplificación y la delegación adicional de atribuciones dentro de los procesos de diseño y valoración de los proyectos a fin de aumentar la capacidad de la Organización de responder con prontitud a las solicitudes de los Estados Miembros. No obstante, también hay una falta de conocimientos técnicos en materia de formulación y valoración de proyectos tanto en el caso de los oficiales técnicos en los equipos multidisciplinarios en la región como del personal de las oficinas en los países, que debe ser atendida para mejorar la calidad de los documentos de proyectos antes de iniciar el proceso de valoración.

Apoyo técnico a proyectos de desarrollo

RES14. Un elemento fundamental del proceso de descentralización desde su comienzo ha sido la ubicación de expertos técnicos cerca de los Estados Miembros a fin de proporcionar un apoyo frecuente y de alta calidad. Las oficinas subregionales en África se designan como primer punto de contacto para realizar aportaciones técnicas a las oficinas en los países desde su establecimiento en 2007. Desde el año 2010, las oficinas subregionales y los oficiales técnicos de estas han ido

desempeñando poco a poco una función cada vez mayor como unidades técnicas principales y oficinas técnicas principales, respectivamente. No obstante, en muchos casos se observó que los equipos multidisciplinarios en estas oficinas solo realizan de una a dos visitas de apoyo técnico por país al año, por los motivos siguientes:

- i. La existencia de un número relativamente bajo de puestos técnicos por oficina subregional: en 2012-13 hay 31 puestos de oficial técnico en las cuatro oficinas subregionales, que varían en cuanto a tamaño desde seis puestos en la oficina subregional para África Central, hasta nueve puestos en cada una de las oficinas subregionales para África oriental y austral. Esta cifra relativamente baja se ve exacerbada por una tasa media de vacantes del 19 % en las oficinas subregionales durante el período objeto de evaluación, que alcanzó un nivel máximo del 32 % en 2012.
- ii. Las aptitudes de los equipos técnicos en las oficinas subregionales no siempre se corresponden con las necesidades de los países, bien sea con respecto a las esferas de conocimientos técnicos especializados, o a la capacidad dentro de la esfera pertinente para llevar a cabo actividades preliminares relativas a las políticas. En la evaluación no se observaron evidencias de que se consultara a los principales usuarios de apoyo técnico, esto es, los Representantes de la FAO (FAOR), sobre qué aptitudes deberían obtenerse de los equipos, ni si la combinación de aptitudes se ajusta a algún otro criterio. El equipo determinó que se trataba de una grave deficiencia en materia de rendición de cuentas dentro de la red de oficinas descentralizadas.
- iii. Las múltiples tareas que deben compaginar los equipos multidisciplinarios: el equipo de evaluación constató que el apoyo a los proyectos a nivel nacional había disminuido más de un 40 % entre 2008 y 2012, en tanto que la asistencia a los talleres y el apoyo a los programas subregionales se había incrementado.
- iv. Las responsabilidades administrativas, el apoyo a las atribuciones de representación del Coordinador subregional y la participación en la planificación subregional: todas estas tareas redujeron la cantidad de tiempo de que disponían los equipos multidisciplinarios para prestar apoyo técnico en los países.

RES15. El equipo de evaluación observó ineficiencias en el mantenimiento de oficinas tan pequeñas para prestar apoyo técnico, así como falta de eficacia en la prestación de apoyo técnico a los programas en los países. Los oficiales técnicos regionales también han prestado asistencia técnica a los proyectos en los países, pero esto no ha tenido una incidencia significativa a la hora de subsanar la “insuficiencia de apoyo”. Sin embargo, ello sí les ha impedido centrarse en la labor normativa.

RES16. El equipo de evaluación reconoce asimismo que la necesidad de asistencia técnica a todas luces superaría la capacidad de los equipos multidisciplinarios incluso si se cubrieran todos los puestos de oficiales técnicos, y los oficiales tuviesen mayor disponibilidad. No obstante, hay algunos expertos técnicos nacionales e internacionales contratados por períodos de corta duración con la FAO en la región, los cuales tienen buenas cualificaciones y están interesados en realizar tareas a corto plazo para prestar asistencia técnica en su país de residencia u otro lugar. En evaluaciones anteriores también se ha detectado este recurso y se ha recomendado hacer un uso más completo del mismo, pero apenas se ha avanzado al respecto. Parece haber tres impedimentos para una mayor utilización de este personal, a saber: la actitud reacia por parte de los asociados que aportan recursos hacia que se pueda utilizar el personal de este modo; la idea de que los contratos de la FAO no permiten al personal nacional con contratos de corta duración trabajar fuera de su país; las actitudes y prácticas entre el personal contratado con cargo al presupuesto ordinario que han actuado como factor desincentivador de la labor de colaboración entre nacionalidades y régimen de contratos. El equipo de evaluación cree, sin embargo, que estos impedimentos pueden superarse.

Proyectos de desarrollo regionales y subregionales

RES17. Las oficinas subregionales, la Oficina Regional para África y las divisiones en la Sede llevan a cabo un importante número de proyectos subregionales y regionales cada vez mayor. Más de

la mitad de los proyectos ejecutados por la RAF y las oficinas subregionales prestan especial atención al apoyo a la labor sobre las políticas, la solución de problemas transfronterizos o la prestación de asistencia técnica a comunidades económicas regionales y subregionales, tales como la Unión Africana, la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO), la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD), la Comunidad para el Desarrollo del África Austral (SADC) y el Comité Permanente Interestatal para la Lucha contra la Sequía en el Sahel (CILSS). Los representantes de estas comunidades económicas regionales y subregionales que se reunieron con el equipo de evaluación durante sus visitas en la región manifestaron su reconocimiento por los resultados obtenidos a través de estos proyectos por lo que se refiere al asesoramiento sobre las políticas. Deseaban continuar colaborando con la FAO, en particular en cuanto a temas de integración como las políticas comerciales agrícolas y la gestión de los recursos naturales.

RES18. Un segundo tipo de proyecto regional o subregional aborda cuestiones comunes a un grupo de países, tales como la ordenación de la pesca, el comercio transfronterizo o las enfermedades y plagas transfronterizas. Si bien abordar estas cuestiones en un grupo de países interesados ofrece claras ventajas, la “tibia” evaluación de la pertinencia de algunos de estos proyectos por parte de las oficinas en los países indica que, en cierto modo, se está errando el tiro por lo que se refiere a las necesidades específicas de los países. Esta desconexión entre proyectos que parecen estar en una esfera necesaria, pero que realmente no satisfacen necesidades específicas del país, constituye uno de los inconvenientes de los proyectos gestionados plenamente más allá del nivel nacional. Las modalidades de aplicación para este tipo de proyecto regional o subregional que prevén una combinación de la supervisión, el apoyo técnico y la coordinación por parte de una unidad central, junto con la responsabilidad a nivel del país para los elementos nacionales, han demostrado obtener resultados más efectivos, gracias a un mayor nivel de compromiso, un mejor conocimiento del proyecto entre el personal de la FAO en el país y las consiguientes sinergias con otros proyectos nacionales.

La labor de la FAO en materia de reducción y gestión del riesgo de catástrofes en África

RES19. África es el mayor receptor de financiación humanitaria del mundo y la proporción que el sector agrícola recibe de estos fondos ha aumentado en los últimos 10 años. Durante el período objeto de evaluación, la División de Emergencias y Rehabilitación (TCE) en Roma ha gestionado en gran parte la programación de las actividades de emergencia, socorro y recuperación de la FAO para intervenciones que han tratado de atenuar las graves consecuencias a medio plazo de conflictos, sequías, inundaciones y enfermedades. La descentralización del programa de intervención en situaciones de emergencia ha sido objeto de examen desde la evaluación de las operaciones de emergencia de la FAO en 2009. Se estableció un calendario específico en 2012 para la transferencia de atribuciones de la TCE a los Representantes de la FAO en el caso de operaciones de intervención de nivel 1 y 2. La Oficina Regional también se reforzó para apoyar a las oficinas en los países en esta nueva función. Aunque la descentralización de la intervención en situaciones de emergencia se ha producido en un momento muy tardío del período de evaluación, sus repercusiones para la presencia de la FAO en la región en los próximos años merecen ser abordadas. En lo que respecta a estas operaciones, el equipo de evaluación observó tanto oportunidades como desafíos. Varias de las oficinas en los países visitadas por el equipo integraban con éxito personal de grandes proyectos de emergencia y personal financiado con cargo al presupuesto ordinario bajo la dirección de los FAOR, mientras que el antiguo coordinador de las intervenciones en situaciones de emergencia actuaba como funcionario experimentado para la elaboración de programas y la movilización de recursos bajo la supervisión del FAOR. Valiéndose de las ventajas y la experiencia con programas de ambos equipos, estas oficinas en los países elaboran programas concebidos para colmar la brecha entre la respuesta ante catástrofes y el desarrollo, creando para ello resiliencia en las comunidades y sistemas de aprovechamiento de la tierra que reducirían los efectos de futuras perturbaciones climáticas. En algunos países, sin embargo, esta integración ha hecho frente a considerables desafíos, al vislumbrarse diferencias en el enfoque, el estilo de funcionamiento, la situación contractual y los niveles de retribución.

RES20. Las oficinas subregionales de situaciones de emergencia han desempeñado un importante papel en la información, el análisis y la promoción, y han establecido sólidas asociaciones con otros agentes humanitarios tanto pertenecientes como no pertenecientes a las Naciones Unidas, incluidas las comunidades económicas regionales o subregionales. Así todo, el equipo de evaluación reconoce que estas oficinas “antena” se financian plenamente por proyectos extrapresupuestarios y pueden no ser duraderas, lo que conlleva la necesidad de analizar de qué forma, de corto a medio plazo, las capacidades para la reducción y gestión del riesgo pueden institucionalizarse en la combinación de personal en general.

3.2.3 La labor normativa y la gestión de conocimientos

RES21. En la evaluación se observó que la labor normativa de la FAO sigue siendo muy apreciada por sus asociados en la región y que existen numerosos ejemplos de trabajos normativos realizados por las oficinas descentralizadas en diversos ámbitos del mandato de la FAO. La mayor parte de la labor normativa llevada a cabo por las oficinas descentralizadas es fruto de la iniciativa individual de oficiales técnicos, cuya selección de productos para el desarrollo se rige fundamentalmente por la disponibilidad de recursos extrapresupuestarios y la especialidad personal. No hay una coordinación general evidente para la elaboración de productos normativos dentro de la red de oficinas descentralizadas en África, lo que reduce el impacto de la FAO en este importante ámbito para la Organización.

RES22. Las redes de conocimiento que facilitan la libre circulación de ideas entre colegas en todos los niveles de la Organización son fundamentales para la generación de conocimientos y la actualización del apoyo técnico. En la actualidad, no se ha prestado atención suficiente a esta importante atribución y las personas recurren a contactos no oficiales para el intercambio de conocimientos. Esto coloca en situación de desventaja a una gran parte del personal nacional y empleados más jóvenes de la FAO, que no han estado destinados en la Sede.

3.2.4 Cuestiones intersectoriales: Género y comunicaciones

RES23. En la evaluación no se observaron indicios claros de que la descentralización hubiese tenido una repercusión positiva en la labor relativa a las cuestiones de género dentro de la región. El puesto de oficial encargado de las cuestiones de género en la RAF ha estado vacante desde enero de 2012. Es importante cubrir este puesto lo antes posible para poder dirigir los trabajos en toda la región. La evaluación puso de manifiesto que existe la necesidad de impartir capacitación en materia de género a todos los empleados encargados de la elaboración de programas, y no solo a los coordinadores de cuestiones de género. Hay amplio margen para la innovación por parte de las oficinas descentralizadas en cuestiones de género, pero será necesario que los FAOR en concreto tomen la iniciativa.

RES24. Por lo que respecta al equilibrio de género dentro de las oficinas descentralizadas, se ha producido un aumento moderado de la proporción de mujeres frente a los hombres en puestos profesionales en la RAF y las oficinas subregionales, pasando del 22 % al 33 %. No ha habido un aumento significativo de mujeres Representantes de la FAO, cuya cifra en 2005 ascendía a cinco, mientras que en 2012 era de seis (de 36).

RES25. En la evaluación se determinó que existe un margen considerable de mejora por lo que respecta a la planificación de las comunicaciones y la aplicación dentro de la región, aunque la presencia de equipos de intervención en situaciones de emergencia en algunos de los países ha mejorado la capacidad. Dado que la movilización de recursos constituye un aspecto integral de la labor de la FAO dentro de las oficinas descentralizadas, tanto las aptitudes generales de comunicación como los propios materiales que pueden representar adecuadamente la labor de la Organización serán fundamentales. Existe la necesidad de mejorar el apoyo en lo relativo a las comunicaciones.

3.2.5 Gestión

RES26. En esta evaluación se entiende por gestión aquellas funciones de las oficinas descentralizadas (gestión de recursos humanos, finanzas y administración, movilización de recursos y gestión basada en los resultados) que crean un entorno propicio para la ejecución satisfactoria del programa de trabajo de la FAO por parte de dichas oficinas. Las conclusiones de la evaluación para cada una de estas esferas son las siguientes:

Gestión de los recursos humanos

RES27. Contratación de personal: el mantenimiento de altas tasas de vacantes ha tenido un efecto devastador en la capacidad de las oficinas descentralizadas de desempeñar las funciones previstas para estas en el modelo de descentralización de la FAO. Existen algunos indicios de que los puestos se mantienen vacantes de forma deliberada a fin de utilizar los fondos correspondientes para cubrir costos no relacionados con el personal, lo que parece indicar que los recursos distintos de los de personal que proporciona el Programa ordinario no son suficientes para satisfacer las necesidades. Por otro lado, los procedimientos de contratación de la FAO para personal internacional pueden ser muy lentos. El equipo de evaluación encontró casos en los que el candidato ya no estaba disponible en el momento en que la Organización había finalizado su proceso de examen de solicitudes y estaba dispuesta a ofrecer el empleo.

RES28. Condiciones de empleo: el personal nacional de la FAO en las regiones suele estar empleado en categorías inferiores que sus contrapartes en otros organismos de las Naciones Unidas. Existe una situación paralela con respecto a los FAOR, ya que las categorías de sus puestos figuran, por término medio, entre las más bajas del sistema de las Naciones Unidas. Aun cuando existe un puesto de categoría superior, los FAOR no son ascendidos a dicha categoría. Estas prácticas suelen tener efectos negativos en la moral y la motivación del personal. La gran dependencia de recursos humanos no funcionarios para cumplir funciones clave es una característica de las oficinas descentralizadas de la FAO, sobre todo de las oficinas en los países. Los acuerdos contractuales para personal no funcionario son de carácter puntual y numeroso personal permanece con contratos de uno a tres meses de duración durante años. Aunque este personal con contratos de corta duración supera en número al personal contratado con cargo al presupuesto ordinario y presta servicios fundamentales a la Organización de forma regular, no existe un sistema institucional para la evaluación del rendimiento y no suelen tenerse en cuenta con respecto a las oportunidades de capacitación o desarrollo profesional.

RES29. Atribuciones y liderazgo del personal: numerosas responsabilidades relacionadas con la gestión y la representación en los países de las oficinas subregionales están más allá de lo que razonablemente cabe esperar de personas incluso con un alto nivel de motivación que actúan de coordinadores subregionales. Este ha sido un factor que ha influido en el deficiente rendimiento de la RAF y las oficinas subregionales. La evaluación celebra las medidas ya adoptadas para seleccionar a los candidatos a FAOR, sobre todo en cuanto a la capacidad de gestión y liderazgo, y al hecho de considerar la experiencia en la FAO como una importante cualificación. Aunque aún es demasiado pronto para evaluar el éxito de este nuevo método basado en las competencias, pruebas circunstanciales indican que la calidad de los FAOR ha mejorado. La supervisión de los FAOR se ha delegado del Representante Regional a los Coordinadores Subregionales. La evaluación considera esta medida inadecuada, habida cuenta del conocimiento parcial de estos últimos sobre el desempeño del FAOR y de su propio nivel de experiencia. La supervisión directa por parte del Representante Regional con apoyo del personal permitirá realizar una supervisión más exhaustiva, aumentar el conocimiento de los tipos de apoyo que requieren de la RAF y reflejar mejor la importancia de la función del FAOR para la labor de la Organización.

RES30. Perfeccionamiento y capacitación de los empleados: Si las oficinas en los países quieren obtener mayores y mejores resultados, deberá otorgarse más importancia a la contratación de personal, la gestión del rendimiento y el desarrollo de las capacidades del personal tanto internacional como nacional. Aunque se ha realizado una evaluación exhaustiva de las necesidades de capacitación para las oficinas descentralizadas en África, esta no se ha plasmado aún en un programa de capacitación concreto, lo que influye en los resultados de la Organización. Los costos de apoyo

directo e indirecto previstos con arreglo a fondos extrapresupuestarios pueden utilizarse en su totalidad para reforzar la capacidad de las oficinas de ejecutar el programa de la FAO.

RES31. Movilidad: La movilidad del personal es importante para que la FAO fortalezca la capacidad del personal gracias a la exposición a diversas experiencias profesionales, lo que a su vez reforzará la capacidad de la Organización en general. Lamentablemente, la movilidad del personal de la FAO tanto a la región como dentro de esta ha sido muy lenta. Es necesaria una política de movilidad que acelere la rotación dentro de la Organización.

RES32. Moral de los empleados y cambio de la cultura: La cultura de trabajo en las oficinas descentralizadas es un factor importante que determina los buenos resultados de la aplicación de cualquier medida de descentralización. El equipo de evaluación comprobó que la percepción del personal sobre el cambio de la cultura en general ha empeorado o se ha mantenido sin cambios durante los últimos años. Debe incrementarse la atención prestada a la creación de equipo y la potenciación dentro de los equipos de las oficinas, en particular en este momento decisivo en las oficinas en las que se están integrando programas de emergencia y desarrollo.

Finanzas, administración y compras

RES33. En general, el equipo de evaluación observó que las capacidades en materia de finanzas y administración, a excepción de las compras, no se han fortalecido lo suficiente durante los últimos cuatro bienios como para poder asumir nuevas atribuciones y garantizar un adecuado control y supervisión. A nivel de los países, la dotación de personal administrativo consta normalmente de tres miembros de personal nacional, en concreto, un Asistente del Representante de la FAO (Administración) y dos auxiliares administrativos, que se complementan, en los casos en que resulta posible, con personal financiado con recursos extrapresupuestarios. Los ingresos por servicios de apoyo administrativo y operacional (AAO) son una fuente de ingresos complementaria esencial para las oficinas descentralizadas, pero se usan de forma ineficiente, debido en gran parte a que la cantidad disponible se presenta de forma excesivamente compleja y no es posible acumular ingresos de servicios de AAO para actividades mayores que abarquen la duración del proyecto en virtud del cual se obtienen. Ello compromete su utilización para incluso contratos de personal de duración media u otro apoyo sustancial para operaciones de las oficinas a fin de cubrir costos indirectos.

RES34. La función de la Oficina Regional en materia de administración y finanzas: La Oficina Regional tiene en la actualidad numerosas e importantes atribuciones delegadas en relación con la supervisión y el apoyo en todos los aspectos programáticos y administrativos de la labor de la Organización en la región. En la evaluación se ha constatado que los resultados de la RAF en el desempeño de estas nuevas funciones han sido desiguales. Las repercusiones de nuevos instrumentos de sistemas (SMGR) y las atribuciones y capacidades adicionales relacionadas con la descentralización de las responsabilidades en cuanto a operaciones de emergencia y rehabilitación aún no están claras. La RAF ha participado cada vez más en la impartición de capacitación institucional, pero no tiene capacidades específicas en este ámbito. La Unidad de gestión basada en los resultados creada recientemente tiene capacidad para prestar un apoyo sumamente necesario a las oficinas en los países, pero las capacidades actuales dentro de la RAF se financian a través de un proyecto, lo que hace que su futuro resulte incierto. En el caso de estas funciones, y de las funciones de apoyo administrativo relacionadas con la convocatoria de órganos rectores y técnicos regionales, la evaluación ha determinado que se necesitan puestos específicos. Resulta de vital importancia que la Oficina Regional funcione con eficacia y eficiencia, de manera que todas las oficinas de la FAO en la región puedan hacer lo mismo.

RES35. Movilización de recursos: Desde el año 2010, todas las oficinas descentralizadas son responsables de la movilización de recursos. Sin embargo, en las oficinas descentralizadas se cuenta con conocimientos especializados limitados para seguir de cerca y respaldar las actividades de movilización de recursos. En la actualidad, casi toda la capacidad en África relativa a la movilización de recursos corresponde a los programas de intervención en situaciones de emergencia y al personal afín financiado por la División de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación (TCE). Un logro

importante en 2012 fue la creación del Fondo fiduciario africano para la seguridad alimentaria a raíz de los esfuerzos realizados por el Representante Regional. Guinea Ecuatorial aportó hasta 30 millones de dólares, Gabón contribuyó con 10 millones de dólares, y Angola y otros países africanos también prometieron asignar recursos al fondo. Este fondo estará administrado por la FAO y apoyará iniciativas dirigidas y controladas por África, como por ejemplo el Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP) destinado a incrementar la productividad agrícola en la región. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) ha sido una fuente moderada de financiación durante el período objeto de evaluación. Puede hacerse mucho más en vista de las ventajas comparativas de la FAO en cuanto a ordenación sostenible de la tierra, el agua, los bosques y la pesca, gestión del riesgo de catástrofes, y mitigación del cambio climático y adaptación al mismo. Sin embargo, la Organización se enfrenta a problemas de capacidad para poder aprovechar esta oportunidad. La evaluación acoge favorablemente la intención de la División del Centro de Inversiones (TCI) de realizar un examen de la gobernanza del FMAM en la FAO y formular propuestas que fortalezcan la capacidad de reforzar la asociación entre el FMAM y la Organización.

Gestión basada en los resultados

RES36. Aunque los proyectos comprenden marcos basados en los resultados, estos no se encuentran en este momento necesariamente ligados al marco de resultados en los MPP. El Sistema de apoyo para la planificación, la presentación de informes sobre la ejecución y la evaluación del programa (PIRES) exige que las oficinas subregionales y la RAF describan sus contribuciones al Marco estratégico de la FAO, pero los informes generados son muy difíciles de utilizar para la evaluación del rendimiento. Con la introducción del Marco estratégico revisado para 2010-19, será importante intentar racionalizar la gestión basada en los resultados a fin de establecer una estructura de GBR sólida pero ligera para la Organización que resulte fácil de utilizar y genere información útil para el seguimiento y la presentación de informes.

3.2.6 Apoyo a los órganos rectores de la FAO

RES37. Conferencia Regional para África: La designación de la Conferencia Regional para África como parte integral de la estructura de gobierno de la FAO es fruto del avance de la Organización hacia una mayor descentralización, que se ha llevado a cabo con eficacia. Los Estados Miembros han reconocido el apoyo de la RAF a la Conferencia Regional para África en calidad de Secretaría y han considerado las reuniones provechosas para el debate de cuestiones normativas y programáticas fundamentales. En la evaluación se estimó que las sesiones de la Conferencia podían brindar más oportunidades de analizar temas de interés actual específicos de África, incluidas las cuestiones sobre políticas de alto nivel.

RES38. Órganos estatutarios: Los siguientes órganos estatutarios trabajan activamente en la región de África: la Comisión de Estadísticas Agrícolas para África (AFCAS), la Comisión Forestal y de la Flora y Fauna Silvestres para África (CFFSA); el Comité de Pesca Continental y Acuicultura para África (CPCAA); el Comité de Pesca para el Atlántico Centro-Oriental (CPACO) y la Comisión de Pesca para el Océano Índico Sudoccidental (SWIOFC). Aunque el apoyo de secretaría oficial para estos organismos corresponde a la RAF y la Oficina Subregional para el África Austral (en el caso de la SWIOFC), también existe un fuerte vínculo entre estas y los organismos mundiales afines que son órganos subsidiarios del Consejo de la FAO. Esta relación es muy ventajosa para mantener vínculos a fin de que la experiencia regional y la síntesis mundial estén disponibles en ambos niveles. Sin embargo, es necesario aclarar la relación de los órganos regionales con la Conferencia Regional para África con el fin de fortalecer la estructura institucional regional. En la evaluación se advirtió que la FAO ha proporcionado un apoyo satisfactorio a los órganos estatutarios a través de sus oficiales técnicos. Los oficiales técnicos en la RAF y la Oficina Subregional para el África Austral (SFS) deben mantener su vinculación técnica con estos órganos estatutarios, pero en la evaluación se observó que esta labor va en detrimento de sus otras obligaciones sustantivas, e incluye funciones al margen de su especialidad técnica, como por ejemplo la logística y la organización de reuniones. Como en el caso de la Conferencia Regional para África, esto puede suponer una dedicación de tiempo importante. En esos casos en los que el puesto técnico de interés para el órgano estatutario está vacante, es importante

que la FAO proporcione servicios de secretaría provisional y adopte las medidas necesarias para cubrir el puesto lo antes posible.

3.2.7 Asociaciones en África

RES39. Las asociaciones posibilitan que la Organización cumpla su mandato en un entorno en rápida evolución donde aumenta el número de participantes en los ámbitos de trabajo de la FAO, con ventajas comparativas específicas en cuanto al conocimiento del entorno local y la posición dentro del mismo, las competencias técnicas y el acceso a los recursos. A continuación se describe el éxito que la FAO ha obtenido mediante la descentralización en el fortalecimiento de sus relaciones con sus principales asociados.

RES40. La Unión Africana. En los últimos años, y en consonancia con las recomendaciones de la Conferencia Regional para África, la colaboración entre la FAO y la Unión Africana se ha centrado fundamentalmente en el fortalecimiento de las capacidades y el apoyo directo a la Dirección de Economía Rural y Agricultura de la Unión Africana, así como al Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP) de la Agencia de Coordinación y Planificación de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD). Al trabajar dentro del marco del Mecanismo de coordinación regional, y como coordinadora y copresidenta del Grupo de agricultura, seguridad alimentaria y desarrollo rural, la FAO ha movilizado un mayor apoyo para la agenda del CAADP. Ahora que la iniciativa del CAADP entra en su fase de ejecución para muchos países, la participación de la FAO será aún más importante, habida cuenta de su presencia en los países. Ello podría requerir la adopción de medidas que aumenten la capacidad en las oficinas en los países y en los niveles subregionales en materia de análisis de las políticas y apoyo a la planificación de las inversiones. Es probable que el reciente nombramiento de un funcionario de categoría superior para la Oficina Subregional de Addis Abeba, encargado del enlace con la Unión Africana, también se traduzca en una respuesta más estructurada de la FAO, que la evaluación acoge con satisfacción.

RES41. Comunidades económicas regionales: La FAO ha centrado su labor con las comunidades económicas regionales en aquellas que la Unión Africana reconoce como los principales pilares de la integración económica en el continente. Entre estas figuran la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO), la Comunidad para el Desarrollo del África Austral (SADC), el Mercado Común para África Oriental y Meridional (COMESA), la Comunidad Económica de los Estados del África Central (ECCAS) y la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD). El fortalecimiento de la RAF y la creación de nuevas oficinas subregionales en Ghana, Gabón y Etiopía como parte del proceso de descentralización han tenido resultados positivos en cuanto al fortalecimiento de las asociaciones con las comunidades económicas regionales, así como con la Unión Africana y la Comisión Económica para África de las Naciones Unidas (CEPA). En sus debates sobre el terreno, la misión de la evaluación determinó que tanto las comunidades económicas regionales como los Estados Miembros apreciaban extraordinariamente el apoyo prestado por la FAO a través de los PCT y los proyectos extrapresupuestarios. Se reconoció que, a pesar de los largos procedimientos de aprobación y las habituales demoras en la puesta en marcha, la mayoría de proyectos logra sus objetivos previstos, a lo que la FAO ha contribuido de forma eficaz. Sin embargo, la FAO no ha formulado un marco estratégico para sus asociaciones con las comunidades económicas regionales, con objetivos claramente definidos y las correspondientes dotaciones de recursos y planes de acción para su aplicación. Aunque se han firmado nuevos memorandos de entendimiento sobre colaboración con algunas comunidades económicas regionales, estos acuerdos se limitan a una definición amplia de las esferas y formas de colaboración posibles. En la actualidad la colaboración se establece según las necesidades y las actividades dependen en gran medida de los expertos disponibles en las oficinas subregionales y del interés de los distintos oficiales técnicos.

RES42. Asociaciones con otros organismos de las Naciones Unidas. La FAO, fundamentalmente a través de la Oficina Subregional para el África Oriental (SFE) en Addis Abeba, trabaja estrechamente con la CEPA en varios ámbitos técnicos y colabora en el CAADP de la NEPAD. La FAO es miembro del Mecanismo de coordinación regional, convocado por la CEPA, y del Equipo de gestión regional de las Naciones Unidas, que se encarga de la supervisión de los coordinadores residentes en la región y de la gestión global del proceso del Equipo de apoyo a los países. La colaboración también se

produce a nivel subregional en los centros de asistencia humanitaria entre las oficinas subregionales de emergencias y otros órganos del Comité Permanente entre Organismos de las Naciones Unidas con respecto al seguimiento, el análisis y la labor de comunicación en materia de seguridad alimentaria.

RES43. El nivel primario de la colaboración entre organismos de las Naciones Unidas se encuentra, no obstante, a nivel nacional, a través de la participación de la FAO en el Equipo de las Naciones Unidas de apoyo a los países. La FAO se considera de manera casi universal un valioso miembro del Equipo de apoyo a los países que contribuye notablemente de diversas maneras, como por ejemplo dirigiendo los grupos temáticos sobre la seguridad alimentaria y la agricultura, no solo entre la familia de las Naciones Unidas sino también en los grupos de asociados en el desarrollo. La excepción a ello son los casos en los que el FAOR también es el Coordinador Subregional, como se indica anteriormente, cuando suelen estar ausentes del trabajo a nivel de los países. Varios organismos de las Naciones Unidas se lamentaron de que los recursos de la FAO fueran tan escasos, habida cuenta de la importancia de la seguridad alimentaria y la producción agrícola en África. Por parte de la FAO, se consideraba que la participación en el MANUD requería mucho tiempo, pero por lo general se veía como una ventaja dado el incremento de las colaboraciones entre la familia de las Naciones Unidas que en ocasiones daban lugar a programas conjuntos, apoyando así el concepto “Unidos en la acción”.

RES44. Asociaciones con la sociedad civil: Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) son un socio importante para la FAO, ya que pueden reunir a muchos de los que más ayuda necesitan en el ámbito de la seguridad alimentaria y la agricultura, y aportar sus perspectivas al diálogo nacional y regional. La RAF tiene ocupado un puesto de oficial de asociaciones, que ha trabajado a lo largo de todo el período objeto de evaluación prestando apoyo a organizaciones coordinadoras regionales y subregionales. No obstante, la colaboración de la FAO con las OSC varía de un país a otro, con algunos ejemplos de asociaciones en materia de conocimientos, pero con otros casos en los que la relación sigue siendo puntual o a nivel de proveedor de servicios.

RES45. Asociaciones con el sector privado: En sus propias entrevistas en los países objeto de estudio monográfico, el equipo de evaluación encontró únicamente un ejemplo de interacción con entidades privadas con fines de lucro. Se trata de Nigeria, donde el sector privado participaba de manera activa en la coordinación de las respuestas de socorro junto con el Gobierno. Las organizaciones de agricultores están muy familiarizadas con la FAO en muchos países africanos. Sin embargo, señalan que la FAO carece de mecanismos para mantener un diálogo con ellos sobre cuestiones de interés. La incapacidad de la FAO para ofrecer financiación, excepto con el acuerdo explícito del Gobierno, también se observó como un impedimento.

RES46. Asociaciones con la comunidad internacional para el desarrollo: Por lo que respecta a las repercusiones de la descentralización en las asociaciones de la FAO en materia de recursos, se ha hecho referencia a la alentadora transición que se ha iniciado desde el apoyo en situaciones de emergencia hasta la financiación para la labor de resiliencia a medio plazo con el fin de abordar algunas de las causas subyacentes de la inseguridad alimentaria en África. Ello ha sido en gran parte posible gracias a las asociaciones que se han establecido entre el personal de la FAO y los representantes de asociados locales que aportan recursos. Aunque el programa de emergencias en sí no estuvo descentralizado durante gran parte del período objeto de evaluación, fueron los esfuerzos de movilización de recursos del personal de emergencias en los países los que resultaron clave para el éxito del programa. En este sentido, ampliar el éxito a la cartera de desarrollo de la FAO dependerá de que la Organización proporcione la flexibilidad y los incentivos necesarios a su personal de desarrollo para elaborar y negociar programas con el personal de sus asociados en el desarrollo que residan en el país, y que también hayan descentralizado atribuciones de su sede.

3.3 *Idoneidad del modelo de descentralización de la FAO*

RES47. Dado que la mayoría de organismos de las Naciones Unidas agencies llevaron a cabo actividades de descentralización al mismo tiempo que la FAO, en la evaluación se realizó una breve comparación entre los organismos de las Naciones Unidas en cuanto a la estructura de las oficinas, los tipos de funciones descentralizadas y el equilibrio general del personal entre la Sede y las oficinas descentralizadas a fin de obtener una perspectiva de cómo han enfocado otros el proceso como

aportación para la valoración del propio modelo de la FAO. Se compararon las seis principales organizaciones que participan en labores de desarrollo y humanitarias, a saber, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la FAO y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), con respecto a la red de oficinas descentralizadas y a la correspondiente ubicación del personal entre la Sede y las regiones. Al igual que todas las organizaciones, excepto la OIT, la FAO ha seguido un modelo de una representación por país, que ha llevado a la creación de un total de 52 oficinas en África (47 oficinas en los países, cuatro oficinas subregionales y una oficina regional). Se trata de una cifra algo superior a la de otros organismos, debido al número de oficinas subregionales. A pesar de tener una gran red de oficinas descentralizadas, las cifras de personal de la FAO en África son bajas, pues ha mantenido el 62 % de su relativamente reducido personal en la Sede (el cifra total de personal de la FAO con cargo al programa ordinario asciende a 3 509).

RES48. El equipo de evaluación es consciente de que existe un debate en curso sobre modelos alternativos de oficinas en los países, como se ha recomendado a lo largo del período objeto de evaluación, pero que no se ha llegado a una conclusión firme, debido en parte a la resistencia de los propios Estados Miembros. Las ventajas de una interacción regular y frecuente con los diversos asociados nacionales e internacionales residentes que están presentes en los países son fundamentales para la FAO. El equipo de evaluación ha adoptado la postura de que la FAO debería procurar mantener el modelo de un representante para cada país en la medida de lo posible a la luz de las ventajas que ello supone.

RES49. En cuanto a las modalidades operativas en las oficinas en los países, los representantes tanto del PNUD como de UNICEF en los países tienen autoridad para formular y aprobar todos los programas dentro del marco de sus programas nacionales aprobados. Ambos organismos dejan asimismo a su criterio si los proyectos requieren aportaciones técnicas más allá de lo que dispone localmente el jefe de la oficina. En caso de que se necesite apoyo complementario, el representante es libre de obtenerlo de la fuente que considere la mejor. Esto introduce un elemento de competencia con el equipo técnico interno que puede ser beneficioso. Por último, la comparación ha revelado que otros organismos han optado por menos equipos técnicos, pero de mayor tamaño, en aras de una mayor combinación de competencias, sinergias entre sus oficiales técnicos y facilidad en la gestión. El equipo de evaluación estima que estas ventajas son sustanciales, así como aplicables también a la FAO. En general, el equipo de evaluación considera el modelo de descentralización de la FAO adecuado, aunque formula una reserva en relación con el emplazamiento de expertos técnicos en la región. El equipo cree que existe un desequilibrio en relación con los expertos técnicos, al haber demasiados oficiales en la RAF en comparación con los equipos multidisciplinarios, así como una dispersión demasiado amplia de expertos técnicos en la RAF y las oficinas subregionales, habida cuenta de los recursos existentes.

4 Conclusiones y recomendaciones

RES50. Como se indicó en secciones anteriores del presente informe, se han realizado avances muy alentadores en tres ámbitos, a saber, el establecimiento de prioridades y la planificación estratégica, el fomento de asociaciones y la movilización de recursos. Los buenos resultados obtenidos en otros ámbitos del trabajo de la FAO en la región no han sido tan claros, en particular en algunos de los principales elementos de la labor de la FAO, a saber, el diseño y aplicación de programas y el apoyo técnico.

RES51. A pesar de las deficiencias que existen hasta el momento en la aplicación de las medidas de descentralización, en la evaluación se determinó asimismo que muchas de las oficinas en los países habían realizado un muy buen trabajo. En algunos casos ello obedece al impulso de los programas de intervención en situaciones de emergencia que actualmente se están integrando con el desarrollo, así como a los considerables recursos y técnicos disponibles en los equipos de emergencia que en este momento favorecen las operaciones de la FAO en los países en su conjunto. En algunas oficinas de menor tamaño, la evaluación encontró Representantes de la FAO dinámicos que son capaces de

obtener resultados incluso con escasos recursos. Su éxito proporciona asimismo experiencias en las que basarse.

RES52. En la evaluación se estima que las medidas de descentralización adoptadas hasta el momento no han sido suficientes. Debe hacerse más para fortalecer la capacidad dentro de cada tipo de oficina descentralizada, y también para clarificar y consolidar los vínculos entre estas, de manera que se apoyen entre sí de forma eficaz y, junto con el apoyo y la orientación de la Sede, establezcan un programa homogéneo en África. Los objetivos de las distintas oficinas descentralizadas deberían ser los siguientes:

- Oficina en el país: elaborar y aplicar programas nacionales coherentes y específicos basados en asociaciones sólidas, aprovechando la ventaja comparativa y los conocimientos especializados de la FAO.
- Oficina regional: mejorar la repercusión de la FAO en cuestiones que afectan a toda la región en estrecha colaboración con las organizaciones regionales. Proporcionar supervisión y amplio apoyo administrativo y operacional de manera oportuna a las oficinas descentralizadas en África.
- Oficinas subregionales: prestar un apoyo técnico receptivo que se ajuste a las necesidades de los Estados Miembros y las comunidades económicas regionales.
- La Sede, en lo que respecta al apoyo dirigido a las oficinas descentralizadas: proporcionar supervisión, así como orientación y procesos claros y simplificados basándose en los principios de delegación de facultades y seguimiento ex post.

RES53. Si bien lo anterior no difiere radicalmente de las actuales funciones y atribuciones formales de los diferentes estratos de la Organización, en la práctica la consecución de dichos objetivos conlleva un incremento significativo del apoyo en materia de **fomento de la capacidad** para la ejecución, una mayor atención a la **selección de objetivos** del trabajo realizado por las oficinas regionales y subregionales y una diferenciación más clara entre ellas, y un **cambio en la cultura organizativa** que sitúe en un primer plano el apoyo a nivel de los países. Por último, las oficinas descentralizadas necesitan una gestión y un **liderazgo** sólidos para crear entornos en los que se pueda trabajar de manera productiva.

RES54. La claridad sobre las atribuciones y una capacidad sólida constituyen la base de una descentralización eficaz que vaya más allá de la mentalidad de mando y control y muestre una actitud que fomente la innovación y la iniciativa en el marco de las responsabilidades delegadas y las metas de la Organización convenidas. Las posibilidades de que la FAO tenga una presencia más activa y dinámica en la región se ven, en este momento, notablemente limitadas por la reticencia a dejar escapar dicho control y dejar que las oficinas descentralizadas aprovechen las oportunidades a medida que se presenten. Si la FAO quiere aumentar su impacto en África, debe cambiar su reputación de ser buena pero lenta, capaz de responder en un plazo de entre cuatro y seis meses en el mejor de los casos, y pasar a ser una Organización dinámica, que reaccione con rapidez ante las oportunidades de prestar apoyo a sus asociados y que pueda movilizar sus expertos con prontitud.

RES55. Entre las oficinas descentralizadas, las oficinas en los países son la clave para lograr el objetivo de aumentar la repercusión. La descentralización ha tendido a centrarse en las oficinas regionales y subregionales y apenas se ha proporcionado apoyo nuevo a las oficinas en los países. Además, en muchas ocasiones esta labor se ha centrado en el ámbito interno, con la aplicación de proyectos y otras actividades en los niveles regional y subregional en lugar de proporcionar apoyo a nivel de los países. Esto ha provocado una dispersión de los limitados recursos de la FAO y una disminución de la repercusión en general. El equipo de evaluación ha formulado una serie de recomendaciones específicas para reorientar la labor de las oficinas descentralizadas a fin de incrementar al máximo el apoyo a la labor a nivel de los países, fortaleciendo al mismo tiempo asociaciones fundamentales a nivel regional y subregional. Consciente de las limitaciones de recursos que afronta la Organización, las recomendaciones de la evaluación no conllevan aumentos importantes de los recursos con cargo al presupuesto ordinario de la FAO.

4.1 Las oficinas en los países deben elaborar programas nacionales coherentes y específicos

RES56. La evaluación ha determinado las dos opciones siguientes para fortalecer las oficinas en los países a fin de lograr un mayor impacto:

- Entablar un diálogo con sus órganos rectores sobre el equilibrio relativo de sus recursos entre la Sede y las regiones a fin de determinar qué servicios podrían prestarse de manera más eficaz a nivel de las oficinas descentralizadas aparte de aquellos ya descentralizados.
- Trabajar en el marco de las actuales asignaciones del presupuesto ordinario para África, pero a) fortalecer la capacidad operativa en los países mediante la movilización de recursos extrapresupuestarios a fin de aumentar la dimensión de los programas para lograr un mayor impacto en los Estados Miembros, b) reforzar el apoyo de los equipos técnicos subregionales y la Oficina Regional, y c) seguir descentralizando atribuciones para aprovechar mejor las capacidades de las que actualmente dispone la Organización.

RES57. Aunque el equipo de evaluación acogería con agrado cualquier plan para que la Administración superior llevase adelante la primera opción, cree que la segunda opción es más factible a corto plazo y brinda asimismo la posibilidad de aumentar la solidez y la capacidad de respuesta de la Organización en general a largo plazo.

RES58. Teniendo en cuenta que las necesidades y las posibilidades de recursos en los países varían dentro de la región, la evaluación determinó dos modelos diferentes para fortalecer las oficinas en los países en el marco de los recursos del presupuesto ordinario existentes:

RES59. Contexto 1: Países con una importante necesidad de rehabilitación y desarrollo, donde las contribuciones voluntarias son una fuente posible de financiación para los programas de desarrollo. Durante sus visitas a las representaciones de la FAO en África, el equipo de evaluación observó algunos ejemplos muy alentadores de programas dinámicos con una repercusión notable financiados a través de contribuciones voluntarias. Estos programas están dotados de personal experto en creación de asociaciones, comunicaciones y movilización de recursos, elaboración y negociación de programas, y se valen de personal técnico con sede en el país y de un apoyo operacional motivado y receptivo. La evaluación cree que este modelo tiene más posibilidades en algunos países con un fomento adecuado de las capacidades.

RES60. Contexto 2: Países en los que no es probable obtener contribuciones voluntarias sustanciales, pero donde se necesita apoyo en materia de políticas, adaptación de criterios normativos e intervenciones técnicas específicas y estratégicas. La segunda estrategia propuesta por el equipo de evaluación parte igualmente de ejemplos actuales de países y se basa en un uso intensivo de expertos de alto nivel de la FAO en la Sede y en los equipos técnicos descentralizados que prestarán apoyo al personal en el país que se encuentra en pequeñas oficinas en los países en relación con las esferas centrales de la FAO. Este enfoque se basa en la utilización de recursos del presupuesto ordinario para el Programa de Cooperación Técnica conforme a procedimientos simplificados de formulación y aprobación, a fin de sentar las bases para un diálogo permanente con expertos de renombre mundial en esferas que constituyen prioridades para los Estados Miembros en este momento. Dicho apoyo debe tener un carácter flexible, y estar proporcionado por expertos que puedan pasar suficiente tiempo en los países para entenderlos bien y basarse en su experiencia regional e internacional para trabajar con personal y asociados nacionales a fin de determinar enfoques que funcionen bien en el contexto local. Aunque las necesidades de recursos en relación con esta estrategia no son necesariamente amplias, la necesidad de llevar a cabo esta labor se encuentra directamente en el marco de las esferas de ventaja comparativa de la FAO como organismo especializado de las Naciones Unidas. En los casos en que la FAO ha demostrado tener capacidad para proporcionar dicho apoyo, podría ser posible movilizar recursos moderados para el fortalecimiento del mismo.

RES61. Con respecto a las dos estrategias anteriormente señaladas, en la evaluación se han formulado las recomendaciones siguientes, que se agrupan según el nivel al que están dirigidas. Hemos decidido comenzar con las oficinas en los países, a fin de reforzar la importancia crucial que revisten en el aumento de la repercusión real y significativa para la Organización.

Recomendación 1.1: Dirigida a los Representantes de la FAO con el apoyo del Departamento de Cooperación Técnica (TC) y la Oficina de Apoyo a la Descentralización (OSD)

De manera prioritaria, las distintas oficinas en los países llevarán a cabo un examen interno a fin de determinar cuál de las dos estrategias¹ anteriormente descritas es la más adecuada para el contexto específico de la oficina en cuestión, y elaborarán un plan inmediato de acción para potenciar la repercusión de la FAO.

Los elementos específicos de este plan serían los siguientes:

- a) Determinación de las esferas programáticas de mayor prioridad en el país sobre la base de los recientemente formulados MPP.
- b) Evaluación de las posibilidades de movilización de recursos y formulación de un plan de movilización de recursos para estas esferas programáticas prioritarias.
- c) Un plan de apoyo técnico, en el que se especifiquen las aportaciones convenidas de la RAF, los equipos técnicos subregionales y la Sede, según sea necesario. Los planes iniciales deberían servir como aportación para la primera reunión de la Junta de Gestión subregional (véase la recomendación 3.2), fundamentar la planificación del trabajo de los equipos técnicos y ser examinados y revisados cada año en reuniones posteriores.
- d) La elaboración de materiales de comunicación, que aseguren el acceso de los equipos de las oficinas en los países a actividades de capacitación, a fin de mejorar la capacidad de las oficinas de narrar de forma eficaz la historia de la FAO en el país.
- e) Los resultados que se espera obtener de lo expuesto anteriormente deberían formar parte del informe anual del FAOR para un seguimiento continuo dentro del sistema de supervisión.

Recomendación 1.2: Dirigida a la Oficina de Apoyo a la Descentralización (OSD)

En apoyo al enfoque propuesto por cada oficina en el país, y teniendo en consideración la evaluación de las capacidades llevada a cabo en 2011 y 2012 en la región de África, establecer un programa de capacitación institucional. Entre los elementos de dicha capacitación figuraría la movilización de recursos, la formulación de proyectos y presupuestos, la comunicación, la administración y finanzas y el seguimiento basado en los resultados.

Recomendación 1.3: Dirigida a la Oficina de Apoyo a la Descentralización (OSD) y a la Oficina de Estrategia, Planificación y Gestión de Recursos (OSP)

Incrementar la disponibilidad inmediata de financiación para catalizar el apoyo de las oficinas en los países a los gobiernos y la ejecución de programas.

Medidas recomendadas:

- a) El fondo del PCT debería aprobarse *a priori* y ponerse a disposición de las oficinas en los países al mismo tiempo que la asignación presupuestaria bienal. El FAOR debería aplicar los criterios del fondo del PCT, según las directrices actuales, en la utilización de este recurso. Deberían llevarse a cabo procedimientos de evaluación a posteriori para supervisar la utilización del PCT.

¹ La primera estrategia, propuesta en contextos en los que se dispone de financiación voluntaria, conlleva la creación decidida de más equipos técnicos y operacionales autónomos a nivel de los países, con conocimientos especializados sobre elaboración de programas, asociaciones, comunicación y movilización de recursos. La segunda estrategia, en contextos con limitación de recursos, supone la aplicación más intensiva y responsable de los recursos del PCT y de los expertos de alto nivel de la FAO en la Sede y en los equipos multidisciplinarios a fin de apoyar a las pequeñas oficinas en los países en relación con las esferas centrales de la labor de la FAO.

- b) Asegurar que la parte correspondiente de los ingresos en concepto de AAO destinada a las oficinas en los países se presenta claramente y puede utilizarse, o arrastrarse, a nivel nacional dentro de un bienio y entre bienios a fin de garantizar que los costos indirectos relacionados con proyectos en curso se cubren totalmente, sin restar recursos a las actividades innovadoras de desarrollo.

Recomendación 1.4: Dirigida a la OSD y al Subdirector General y Representante Regional (ADG/RR)

Favorecer y alentar el liderazgo atento de la FAO a nivel de los países, que recompense la excelencia en la actuación profesional del FAOR.

Medidas recomendadas:

- a) Establecer la experiencia previa en la FAO como cualificación deseable para los puestos de FAOR.
- b) Reconocer los méritos de los FAOR que hayan mostrado una actitud proactiva satisfactoria en su trabajo y, en caso de que dichos Representantes no se encuentren aún en esa categoría, ascenderlos a la categoría de su puesto.
- c) Establecer con claridad los puestos de FAOR como ocupación a tiempo completo, evitando la acreditación múltiple a ser posible.
- d) En vista del puesto clave que ocupan los FAOR en la Organización, restablecer la supervisión directa del Representante Regional con el conveniente apoyo dentro de su oficina.
- e) En los casos en que los recursos extrapresupuestarios lo permitan, reforzar el equipo de gestión superior nacional con un cuarto miembro que tenga el mismo nivel jerárquico que el Asistente del Representante de la FAO o, para programas de gran volumen, la categoría de Representante Adjunto de la FAO.

Recomendación 1.5: Dirigida al TC

Las oficinas en los países deberían participar en la formulación de los componentes nacionales de los programas subregionales, regionales y mundiales, y asumir la responsabilidad directa con respecto a estos, utilizando la autoridad delegada por el responsable del presupuesto, o bien la modalidad de proyecto “secundario” en el marco de una unidad coordinadora central, a fin de consolidar las actividades de la FAO en el país y crear sinergias entre los elementos ahora frecuentemente dispares.

4.2 *La Oficina Regional debe establecer asociaciones regionales sólidas y prestar apoyo a las oficinas en los países en tiempo oportuno*

Recomendación 2.1: Dirigida al ADG-RR

Centrar la importante labor técnica de la Oficina Regional en i) coordinar los trabajos normativos y sus dimensiones en materia de políticas y ii) liderar la dimensión regional de las redes técnicas de la Organización.

Medidas recomendadas:

- a) Encargar la realización de un estudio principal de políticas independiente sobre un tema de relevancia en materia de políticas dentro del mandato de la FAO con periodicidad bienal, como aportación para los debates de la Conferencia Regional para África y el diálogo con otros asociados regionales.
- b) El equipo regional de oficiales técnicos debería estar dirigido por el Representante Regional Adjunto. Deberían volver a perfilarse los puestos para que se centren en llevar a cabo una

labor vanguardista en cuestiones normativas y de políticas en la región, y en coordinar toda la labor normativa entre las oficinas descentralizadas, a fin de asegurar que se seleccionan esferas prioritarias para la elaboración de productos normativos y que la experiencia sobre el terreno fundamenta con solidez la formulación de dichos productos. Los oficiales técnicos regionales deberían asimismo encargarse de actuar de enlace entre la Sede y las redes técnicas regionales y su actividad en la región.

- c) Las estrategias de asociación con la Unión Africana y otras organizaciones regionales deberían basarse en planes específicos que presten especial atención a prioridades mutuas de la organización pertinente y de la FAO, tengan una dotación de recursos realista y gocen de prioridad suficiente para los gobiernos de los países de manera que con gran probabilidad el trabajo se emplee o adopte en el futuro inmediato.

Recomendación 2.2: Dirigida al ADG-RR

Volver a definir el perfil de cinco de los actuales puestos técnicos de categoría profesional en la RAF a fin de fortalecer la capacidad para prestar una gama de servicios más amplia a las oficinas en los países y los órganos rectores y estatutarios con sede en África.

Sugerencias para el nuevo perfil de los puestos:

- a) Coordinador de capacitación, a fin de asegurar que se evalúan las necesidades de mejoramiento de la capacidad y que se diseñan y llevan a cabo los programas. El equipo de evaluación recomienda otorgar la máxima prioridad a los siguientes ámbitos de capacitación: movilización de recursos, comunicaciones, diseño y ejecución de proyectos, incluidos seguimiento y evaluación. El coordinador también debería asegurar la celebración periódica en toda la región de un calendario de sesiones institucionales de capacitación sobre las políticas y procedimientos establecidos de la FAO dirigido a los empleados nuevos y actuales. La financiación para la capacitación puede obtenerse, en parte, del 11 % de los ingresos en concepto de servicios AAO para proyectos de emergencia que actualmente se mantiene como reserva regional.
- b) Oficial de movilización de recursos, a fin de prestar asistencia para los planes de movilización de recursos de los países y actuar de enlace con la División de Apoyo a la Elaboración de Políticas y Programas (TCS) en Roma sobre la movilización de recursos en relación con propuestas elaboradas. El oficial de movilización de recursos colaboraría asimismo con el FMAM para asegurar la identificación de proyectos adecuados para su financiación por el FMAM y la elaboración de propuestas.
- c) Oficial de comunicación e información pública, a fin de apoyar los planes y productos de comunicación de las oficinas en los países.
- d) Oficial de gestión basada en los resultados, a fin de dirigir una actividad integrada en las oficinas en los países para elaborar un sistema unificado para el seguimiento y la presentación de informes sobre los resultados que proporcione información útil a nivel regional y de los países, así como para el cumplimiento de los requisitos de presentación de informes a la Sede.
- e) Coordinador de conferencias y eventos, a fin de gestionar los eventos relacionados con la organización de reuniones de la Conferencia Regional para África y los órganos estatutarios para reducir el tiempo que los oficiales técnicos superiores dedican a estas cuestiones.

Recomendación 2.3: Dirigida al Departamento de Servicios Internos, Recursos Humanos y Finanzas (CS)

Encargo de un análisis de la organización y los resultados de los trabajos de la RAF a fin de mejorar la capacidad actual en las secciones de administración y operaciones para una mayor eficacia y eficiencia del servicio.

Medidas recomendadas:

- a) Detectar deficiencias específicas en materia de capacidad para las atribuciones existentes y recién descentralizadas.
- b) Evaluar la repercusión de los nuevos sistemas (SMGR) en el volumen de trabajo y las necesidades de conocimientos especializados y, sobre esta base,
- c) Elaborar un plan de acción para la obtención de mejoras.

4.3 *Los equipos técnicos y las oficinas subregionales deben prestar un apoyo receptivo a las oficinas en los países y a las comunidades económicas subregionales*

Recomendación 3.1: Dirigida a la Oficina de Apoyo a la Descentralización (OSD)

Aumentar las dimensiones y el conjunto de capacidades de los equipos técnicos subregionales.

Medidas recomendadas:

- a) Reajustar el equilibrio entre los puestos técnicos de la RAF correspondientes a la labor normativa y los equipos subregionales encargados de prestar apoyo técnico y normativo mediante la transferencia de al menos cuatro puestos técnicos regionales a los equipos técnicos y de políticas subregionales.
- b) Agrupar expertos técnicos de las cuatro oficinas subregionales en dos equipos técnicos, que den cabida a un nivel de especificidad geográfica y lingüística.
- c) Encargar un estudio sobre la ubicación óptima de estos dos equipos técnicos en África occidental, central, oriental y austral, teniendo en consideración los aspectos siguientes: el costo de establecimiento de la oficina, las condiciones laborales y de viaje, y la proximidad a asociados prioritarios de la FAO, como por ejemplo las comunidades económicas regionales, las Naciones Unidas y otros asociados en el desarrollo. Esto también puede suponer una oportunidad para que la Administración examine la ubicación más conveniente para la Oficina Regional.
- d) Integrar desde el punto de vista estructural y funcional a personal de las oficinas subregionales de emergencia dentro de los equipos técnicos y encargar a dicho personal la función de prestar apoyo técnico a las oficinas en los países sobre cuestiones de resiliencia. Dado que se necesitarán ingresos en concepto de AAO y SAT para mantener las oficinas subregionales de emergencia y los equipos, estos ingresos procedentes de proyectos de emergencia subregionales (y proyectos de desarrollo) deberían asignarse a la Oficina Subregional y a la Oficina Subregional de Emergencia.

Recomendación 3.2: Dirigida al ADG-RR

Fortalecer los mecanismos de gestión de los equipos técnicos.

Medidas recomendadas:

- a) Liberar a los coordinadores subregionales de las atribuciones de los FAOR y cambiar la designación de coordinadores subregionales por jefes de equipos técnicos, siendo la gestión de los equipos su principal función.

- b) Crear un consejo de gestión para cada equipo técnico, dirigido y constituido fundamentalmente por FAOR en su ámbito geográfico de trabajo².

Recomendación 3.3: Dirigida a los oficiales técnicos regionales y los miembros de los equipos técnicos subregionales

Establecer redes técnicas más amplias en las que figuren todos los expertos técnicos de la FAO en la región y ampliar su uso.

Medidas recomendadas:

- a) Los equipos técnicos deberían mantener y utilizar listas de todo el personal técnico de la FAO (personal funcionario y no funcionario con cargo al Programa ordinario y a proyectos) dentro de la subregión para misiones de corta duración y redistribuciones, y coordinar su uso. La lista facilitará un mejor aprovechamiento dentro de las redes de los expertos disponibles en las oficinas descentralizadas, en particular aquellos que trabajan en los países. Este personal es un importante complemento para los expertos disponibles en la RAF y los equipos multidisciplinarios.
- b) Permitir a los equipos técnicos disponer de más tiempo para centrarse en las oficinas en los países que necesiten apoyo técnico, capacitar al personal técnico en el nivel más bajo posible para aprobar, desde un punto de vista técnico, insumos y productos relativos a los proyectos en línea con la simplificación de procesos que se recomienda más adelante (recomendación 4.1).
- c) Superar los elementos en todos los niveles de las oficinas descentralizadas que desincentiven la participación en el intercambio de conocimientos y la creación de redes, a saber, un comportamiento jerárquico y la falta de mecanismos y procedimientos institucionales adecuados para reconocer y tomar conciencia de la importancia de la participación en las redes de conocimientos.

4.4 *La Sede debe realizar una supervisión eficaz del sistema de oficinas descentralizadas y proporcionar orientación clara sobre los procesos institucionales*

Recomendación 4.1: Dirigida al CS, la OSD y el TC

Examinar y simplificar los procedimientos de los ciclos de programas.

Medidas recomendadas:

- a) Simplificar los procesos del PCT para reducir las aprobaciones técnicas y de ejecución en general.
- b) A medida que se establecen las nuevas directrices para la gestión de los ciclos de proyectos, intentar de forma deliberada determinar formas en que podrían simplificarse los procesos y procedimientos. A este respecto: i) deberían adoptarse medidas específicas a fin de eliminar grupos independientes de directrices para la formulación y evaluación de proyectos para

² Este consejo de gestión estaría presidido por un FAOR elegido por sus colegas y el jefe del equipo técnico actuaría como su secretario. El consejo se reuniría con los objetivos siguientes: en anticipación a un nuevo ciclo de MPP, y tan pronto como se hayan elaborado los nuevos MPP, el consejo decidiría cuáles son las competencias necesarias en la subregión en consonancia con los programas que se van a llevar a cabo. Posteriormente, al inicio de cada año, el consejo evaluaría el rendimiento del equipo técnico en el último año, recomendaría las modificaciones pertinentes en la composición del equipo y planificaría y acordaría el plan de trabajo del equipo para el próximo año. Para que el consejo sea eficaz a la hora de asegurar que el conjunto de competencias es pertinente para las prioridades nacionales fijadas en los MPP, los titulares de estos puestos técnicos deben considerarse móviles y poder desplazarse según las necesidades de la Organización. El consejo podría reunirse durante la reunión anual del equipo de gestión subregional para permitir así la participación del Representante Regional y otros participantes en calidad de observadores.

diferentes fuentes de financiación; ii) debería realizarse un examen específico del modelo operativo que ha elaborado la TCE para la formulación y ejecución de proyectos extrapresupuestarios de reducción y gestión del riesgo de catástrofes con miras a adoptarlo para los proyectos de desarrollo.

Recomendación 4.2: Dirigida a la OSD y la OSP

Simplificar los procesos de planificación y establecimiento de prioridades.

Medidas recomendadas:

- a) Integrar más estrechamente el ciclo o proceso de planificación de los MPP en la preparación del MANUD, cumpliendo al mismo tiempo los requisitos institucionales de planificación y presentación de informes dentro del Marco estratégico de la FAO.
- b) Dado que en la actualidad existen MPP en toda la región, debería suspenderse la práctica de elaboración de estrategias y prioridades subregionales. La documentación de los programas en cuanto a la colaboración con las comunidades económicas regionales debería servir para identificar prioridades mutuas como base para el trabajo conjunto.

Recomendación 4.3: Dirigida al CS, la OSD y la División del Oficial Jefe de Información (CIO)

Proporcionar orientación en línea “de ventanilla única” sobre las políticas, procedimientos, responsabilidades y atribuciones más actuales relativas a las oficinas descentralizadas y las operaciones de programas de campo.

Medidas recomendadas

- a) Reunir toda la documentación sobre políticas y procedimientos en relación con las funciones, responsabilidades y atribuciones de las oficinas descentralizadas en una única ubicación en línea, organizada de manera que pueda utilizarse fácilmente, a fin de mejorar la accesibilidad.

Recomendación 4.4: Dirigida al ADG-RR, la OSD y la División de Gestión de Recursos Humanos (CSH)

Mediante una mejor planificación de la sucesión, la introducción de una política de movilidad y la eliminación de la gestión de vacantes como una estrategia presupuestaria, procurar abordar el problema de la combinación de capacidades y reducir las vacantes crónicas en la región que merman la capacidad de las oficinas descentralizadas.

RES62. Por último, aunque tal vez no sea aún el momento adecuado de formular una recomendación general en relación con el equilibrio entre la Sede y las oficinas descentralizadas por lo que se refiere al presupuesto ordinario y los recursos de personal, la evaluación recomendaría que, como parte de la reflexión relacionada con la serie de evaluaciones de la labor de la FAO en las regiones, la Administración, junto con los órganos rectores, considerasen cuidadosamente la posibilidad de inclinar más la distribución de los recursos hacia las oficinas descentralizadas en consonancia con sus propias aspiraciones de prestar más servicios a nivel de los países.

Anexo 1: Teoría del cambio adoptada por la evaluación

