



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

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

S

CONFERENCIA REGIONAL DE LA FAO PARA ÁFRICA

32.º período de sesiones

Malabo (Guinea Ecuatorial), 11-14 de abril de 2022

Síntesis de las evaluaciones realizadas en la región de África entre 2019 y 2021¹

Resumen

El presente informe constituye una síntesis de las evaluaciones sobre la labor de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en la región de África completadas entre 2019 y 2021 por la Oficina de Evaluación (OED) de la FAO. En él se documenta la contribución de la FAO a los resultados y se señalan deficiencias y cuestiones incipientes, así como las enseñanzas extraídas. La síntesis está organizada en torno a los siguientes temas: desarrollo de cadenas de valor y producción sostenibles; seguridad alimentaria y nutrición; cambio climático y recursos naturales; resiliencia ante amenazas y crisis; e igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. En la síntesis se emplearon las esferas programáticas prioritarias del Marco estratégico para 2022-2031 con objeto de analizar la contribución de la FAO a los resultados.

La síntesis pone de manifiesto numerosos ejemplos positivos de contribución de la FAO a los resultados en la región de África. Sin embargo, la durabilidad de los resultados representa un desafío para la región, debido a varios factores como las limitadas capacidades de los gobiernos asociados y las limitaciones del diseño de los proyectos de la FAO. Entre las deficiencias y cuestiones incipientes figuran la necesidad de brindar orientación sobre los “aceleradores” de los resultados, considerar a los jóvenes como una prioridad clave y adoptar nuevos enfoques de las asociaciones con la sociedad civil y el sector privado. Entre las enseñanzas extraídas cabe mencionar la importancia de un buen diseño de los proyectos, unas oficinas descentralizadas dotadas de capacidades adecuadas, una gestión eficaz de los conocimientos y unas asociaciones de carácter estratégico e inclusivo en aras de la obtención de resultados.

Medidas que se proponen a la Conferencia Regional

La Conferencia Regional tal vez desee:

- i) tomar nota del contenido del informe;
- ii) alentar a la Oficina Regional de la FAO para África a aplicar medidas para hacer frente a las limitaciones y deficiencias señaladas en el informe.

¹ Síntesis de las evaluaciones de las contribuciones de la FAO en la región de África (2020-21). Informe completo: <https://www.fao.org/evaluation/es>.

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

Oficina de Evaluación

OED-Director@fao.org

Introducción

1. La Oficina de Evaluación (OED) de la FAO realizó una síntesis de las evaluaciones de los proyectos y programas de la FAO ejecutados en la región de África. La finalidad de la síntesis es contribuir al aprendizaje y la mejora de la Organización. El objetivo de la síntesis es determinar las lecciones que pueden contribuir a mantener un debate fundado sobre el posicionamiento estratégico de la FAO y su contribución a los resultados obtenidos en la región de África y formular orientación para la planificación del trabajo en el futuro a escala regional.
2. Esta es la segunda síntesis de evaluaciones. La primera se realizó entre 2019 y 2020. La presente síntesis abarca las evaluaciones que se llevaron a cabo entre 2020 y 2021, así como las de 2019 que no se habían incluido en la primera síntesis regional. Con la síntesis se trata de responder a las preguntas relativas a los resultados logrados gracias al apoyo de la FAO, las cuestiones incipientes y las deficiencias a las que se debe prestar atención y las lecciones que se pueden utilizar para fundamentar la programación en el futuro.
3. Se analizó una muestra de 42 informes de evaluación (evaluaciones de proyectos, temáticas y de los programas en los países) respecto de los siguientes temas:
 - producción sostenible y desarrollo de las cadenas de valor;
 - seguridad alimentaria y nutrición;
 - cambio climático y recursos naturales;
 - resiliencia ante amenazas y crisis;
 - igualdad de género y empoderamiento de la mujer.
4. En la síntesis se utilizó el programa informático Nvivo para analizar los informes. Los resultados de los análisis se pusieron también en relación con las esferas programáticas prioritarias del Marco estratégico para 2022-2031.

Contribución a los resultados

5. En la síntesis se encontraron varios ejemplos de la contribución de la FAO a la **producción sostenible**, a través de la prestación de apoyo a los países para mejorar la producción mediante la innovación y la tecnología y del fortalecimiento de sus capacidades en materia de utilización y ordenación sostenibles de los recursos naturales. El apoyo de la FAO contribuyó a reforzar las capacidades de los pequeños productores, así como las capacidades de los gobiernos de reformar políticas y tomar decisiones basadas en datos científicos en relación con las inversiones. Sin embargo, existen varios ejemplos en los que no se obtuvieron resultados positivos a mayor escala debido a la falta de recursos financieros, entre otras cosas.
6. En el ámbito de la **seguridad alimentaria y la nutrición**, la FAO llevó a cabo actividades de sensibilización sobre el derecho a la alimentación en todos los países de la región. El apoyo de la FAO contribuyó a la elaboración y la ejecución de las políticas y los programas relacionados con la agricultura y la alimentación que integraban la nutrición, así como el apoyo directo a los países más vulnerables con vistas a mejorar sus estrategias de nutrición. En la síntesis se detectó una única evaluación de la contribución de la FAO a la reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos.
7. La FAO reforzó las capacidades de los ministerios, las organizaciones de la sociedad civil y los agropastores en materia de **adaptación al cambio climático**. La FAO también ayudó a mejorar el conocimiento que tenían los gobiernos y las comunidades locales sobre la biodiversidad, en particular sobre los ecosistemas. En la síntesis se encontraron ejemplos de la contribución de la FAO a la mejora de la gestión y la eliminación de contaminantes orgánicos persistentes y plaguicidas obsoletos. Sin embargo, hay algunas limitaciones a la obtención a mayor escala de los resultados de la labor de la FAO en el ámbito de la gestión de los recursos naturales y el medio ambiente. Las evaluaciones permitieron determinar que una falta de financiación limitaba la ampliación de escala y la durabilidad de los resultados.

8. La FAO hizo aportaciones notables al **aumento de la resiliencia ante amenazas y crisis** en la región de África. La Organización ayudó a reforzar la preparación y la respuesta ante emergencias, contribuyó a la paz y a la prevención de conflictos y aumentó la resiliencia. La FAO también abogó por abordar los riesgos para la salud de cara al futuro y llevó a cabo actividades de concienciación al respecto. Asimismo, apoyó la mejora de las capacidades nacionales y prestó un apoyo considerable en materia de políticas en relación con las enfermedades zoonóticas y la resistencia a los antimicrobianos (RAM). Todavía existen algunas deficiencias en la incorporación del fomento de la resiliencia en la respuesta de la FAO ante situaciones de emergencia y en la consideración de los conflictos en su programación. En lo concerniente al enfoque “Una salud”, la FAO aún no ha podido ampliar la escala de las intervenciones dirigidas a controlar debidamente los riesgos para la salud en países endémicos ni garantizar la durabilidad de sus intervenciones.
9. En la síntesis se encontraron varios ejemplos de **incorporación de las cuestiones de género** en el diseño de proyectos y programas. Hay margen para reforzar la labor de la FAO en el ámbito de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en la región, en especial para abordar las barreras estructurales y culturales de la igualdad de género e informar de los resultados.

Factores favorables y limitaciones

10. Algunos de los principales factores que favorecen la obtención de resultados son la calidad de las asociaciones de la FAO con los gobiernos, el liderazgo y los conocimientos especializados de la Organización en relación con la coordinación de múltiples partes interesadas de distintos países; su colaboración con otras entidades de las Naciones Unidas, y su enfoque respecto del fomento de la capacidad. Las principales limitaciones son parecidas a las observadas en la síntesis regional de 2019 y 2020, esto es, la escasez de recursos financieros en los gobiernos, las deficiencias en el diseño de los proyectos y las limitaciones de la capacidad de los recursos humanos.

Deficiencias y cuestiones emergentes

11. En la síntesis se encontraron varias deficiencias y cuestiones emergentes.
12. Los aceleradores previstos en el Marco estratégico de la FAO para 2022-2031, esto es, la innovación, la tecnología, los datos y los complementos, están presentes en los programas de la FAO en diferentes grados y están conectados entre sí. No obstante, de cara al futuro, estos programas deben ser más visibles y deliberados para que pueda lograrse una transformación significativa de los sistemas agrícolas y alimentarios de la región de África. Asimismo, se necesita disponer de orientaciones más detalladas sobre el funcionamiento de estos cuatro “aceleradores” en la práctica.
13. Los proyectos y programas de la FAO no están prestando la debida atención a la cuestión de la juventud. En el Marco estratégico para 2022-2031, la juventud se considera un tema transversal. En el contexto de África, el sector de la juventud debe abordarse como una prioridad clave.
14. Con frecuencia, la colaboración y las asociaciones con la sociedad civil han sido más transaccionales que estratégicas. El sector privado no intervino en cuanto asociado en la mayoría de los proyectos y programas evaluados. Es necesario cambiar la naturaleza de las asociaciones de la FAO con organizaciones de la sociedad civil para hacerla más estratégica. También es necesario establecer asociaciones con el sector privado, tomando plenamente en consideración la Estrategia de la FAO para la colaboración con el sector privado recientemente aprobada.
15. El seguimiento y la evaluación a escala nacional y regional son deficientes. Además, no se presta suficiente atención a la gestión de los conocimientos.

16. En varios de los proyectos y programas examinados en la síntesis, la durabilidad de los resultados es frágil. Debido a la escasez de financiación pública en la mayoría de los países africanos, la FAO deberá encontrar otras formas de asegurar la durabilidad y la ampliación de escala de las iniciativas.

Conclusiones

17. **Primera conclusión.** La FAO contribuyó a los resultados obtenidos en las 14 esferas programáticas prioritarias reflejadas en los temas generales de la síntesis regional. Los resultados a los que la FAO contribuyó en los planos regional, nacional y subnacional son muy variados y han beneficiado a las partes interesadas en los gobiernos, las comunidades locales, los pequeños productores y las organizaciones de la sociedad civil. La contribución más importante de la FAO es su capacidad de fortalecer la capacidad de los gobiernos en materia de elaboración y reforma de políticas y de planificación. En este sentido, la FAO ha empoderado a los gobiernos mediante la investigación para generar datos y mediante instrumentos analíticos y de planificación, así como difundiendo los conocimientos y las competencias técnicas de los varios sectores que entran en el ámbito de competencia de la Organización.
18. Aunque en la síntesis se observaron muchos resultados positivos, existe un tema recurrente relacionado con la frágil durabilidad de las intervenciones, ya que, con frecuencia, las actividades dejan de llevarse a cabo una vez terminan el proyecto y la financiación. Uno de los motivos para ello que se mencionaron con frecuencia es la falta de financiación. No obstante, el problema de la durabilidad también es una consecuencia de la modalidad de ejecución por defecto de la FAO mediante proyectos en lugar de adoptar un enfoque más programático. La fragilidad de la durabilidad también refleja la debilidad del diseño de los proyectos, cuyo futuro, “después de la FAO”, no se ha planificado debidamente. Otra limitación es que los resultados positivos, como la promoción de la innovación y la tecnología, no se obtiene a mayor escala en muchos casos porque no se presta suficiente atención a cómo ampliar la escala de las intervenciones cuando estas se diseñan. La falta de estrategias adecuadas de ampliación de escala es especialmente problemática en el caso de las enfermedades zoonóticas y la RAM, ya que ponen en peligro la repercusión de otras intervenciones de la FAO.
19. **Segunda conclusión.** La contribución de la FAO a los resultados logrados en la región ha sido posible gracias a su posicionamiento estratégico en cuanto asociado de confianza de los gobiernos de la región y a sus competencias técnicas, que respaldan a los ministerios que constituyen su contraparte. La FAO se ha valido de su posición como principal organización técnica de las Naciones Unidas en el ámbito de la alimentación y la agricultura para organizar plataformas y diálogos sobre políticas de múltiples partes interesadas. Los enfoques participativos que la FAO ha empleado en el desarrollo de la capacidad son uno de los factores importantes que favorecen la obtención de resultados, puesto que aumentan el sentido de apropiación de los gobiernos y las partes interesadas. Asimismo, aseguran que las intervenciones sean pertinentes para el contexto y las necesidades nacionales y locales. Sin embargo, existen varias limitaciones que inciden negativamente en la contribución de la FAO a los resultados. Además de las limitaciones financieras y de recursos humanos que padecen muchos gobiernos del continente, las oficinas de la FAO en los países necesitan competencias técnicas que no siempre se pueden obtener sobrecargando a los expertos técnicos regionales. En las evaluaciones también se consideraron los retrasos administrativos como limitaciones.
20. **Tercera conclusión.** En la síntesis regional se determinaron las deficiencias y las cuestiones emergentes que se podrían tomar en consideración a fin de mejorar los resultados de la FAO en la región. En la síntesis se trató de utilizar los “aceleradores” del nuevo Marco estratégico para entender cómo contribuyen a los resultados. Es necesario disponer de orientaciones sobre el funcionamiento de estos “aceleradores” en la práctica. La cuestión de la juventud debe considerarse prioritaria, y a los jóvenes se les debería tratar como una parte interesada con entidad propia. Existen deficiencias en las asociaciones con actores no estatales. Las deficiencias en el seguimiento y la evaluación y la gestión de los conocimientos a escala nacional se mantienen, lo que limita el aprendizaje de la Organización.

Lecciones aprendidas

21. **Primera lección. Es imprescindible que el diseño de los proyectos sea bueno y esté claramente orientado a la durabilidad, y que la FAO elabore una estrategia de salida y ampliación de escala. Para lograr un mayor impacto, los proyectos han de estar basados e integrados en programas a medio y más largo plazo.** En las evaluaciones examinadas en la síntesis se detectaron puntos débiles en el diseño de los proyectos, que es una cuestión que había aparecido en la síntesis anterior. Entre las características del buen diseño de los proyectos cabe mencionar las siguientes: i) la participación de los asociados en el proceso de diseño; ii) la pertinencia del diseño para el contexto y las necesidades nacionales o locales de los beneficiarios; iii) una teoría del cambio con supuestos y riesgos explícitos; iv) la determinación de mecanismos de coordinación en la fase de diseño; v) indicadores y mecanismos apropiados para hacer un seguimiento de los progresos realizados; vi) metas y plazos realistas; y vii) un presupuesto suficiente para llevar a cabo todas las actividades planificadas. Los proyectos también deberían contar con una estrategia de salida explícita y una indicación de cómo mantener los resultados. Si corresponde, se debería elaborar un plan en el que se describiera cómo se ampliaría la escala de la intervención y quién lo haría. Una cartera de proyectos independientes bien diseñados que no estén claramente vinculados a un programa tiene menos probabilidades de producir efectos duraderos que los proyectos que forman parte de un programa bien diseñado.
22. **Segunda lección. Las oficinas de la FAO en los países son la primera línea y deben disponer de todo lo necesario para desempeñar esta función fundamental.** En las evaluaciones examinadas se destacó la importancia de las competencias técnicas y el liderazgo de la FAO a escala nacional para obtener resultados. Ambos aspectos son fundamentales para que la FAO pueda influir en la agenda política y en la promoción de cuestiones normativas. Las competencias técnicas y el liderazgo de la FAO también son cruciales para que la Organización participe en debates relacionados con la alimentación y la agricultura en el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y los dirija. Las oficinas en los países han de tener acceso directo a las competencias técnicas cuando sea necesario y deberían tener las aptitudes necesarias para diseñar y ejecutar sistemas de seguimiento y evaluación sólidos. Asimismo, las oficinas deberían poder gestionar los conocimientos de forma eficaz. Es posible que la transición hacia el Marco estratégico de la FAO para 2022-2031 fuerce a las oficinas en los países a idear y ejecutar proyectos y programas más integrados y posiblemente más complejos. En vista de la experiencia de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), a la hora de diseñar los proyectos, se deberían tener en cuenta los posibles riesgos.
23. **Tercera lección. El conocimiento generado por los proyectos de la FAO es importante para la promoción, la movilización de recursos y el aprendizaje interno de la Organización. Asimismo, es un bien público que debería sistematizarse y divulgarse de manera generalizada.** Los proyectos que obtuvieron resultados positivos contenían un elemento de gestión e intercambio de conocimientos con las partes interesadas. Sin embargo, la gestión de los conocimientos no formaba parte de muchos de los proyectos. La gestión de los conocimientos raramente se lleva a cabo si no está prevista y presupuestada en el proyecto. Hay muchos buenos motivos para que la FAO documente y sistematice los conocimientos y las lecciones generadas a través de los proyectos, en especial su utilización en actividades de promoción de la incorporación de intervenciones y enfoques. También se podrían utilizar para persuadir a los gobiernos de que amplíen la escala de las iniciativas e innovaciones y destinen fondos públicos a tal fin. La buena gestión de los conocimientos también proporciona información para respaldar la movilización de recursos de la FAO. La gestión eficaz de los conocimientos puede mejorar la calidad de la cartera de proyectos de la FAO en la región. Además, es parte esencial del aprendizaje de la Organización, ya que contribuye a fortalecer las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones de agricultores y productores, las asociaciones de pastores y los agricultores.

24. **Cuarta lección. La coordinación es eficaz si se integra en el diseño de los proyectos y es pertinente para el contexto.** En las evaluaciones incluidas en las síntesis se determinó que la coordinación es un factor decisivo para que las intervenciones obtengan buenos resultados. Se encontraron mecanismos de coordinación en la fase de diseño de todos los proyectos; no eran un elemento secundario. Es importante destacar que estos mecanismos eran pertinentes para el contexto del proyecto. Los proyectos que se consideraron eficaces en materia de coordinación utilizaron los recursos destinados a tal fin. La coordinación entre la Sede de la FAO y las oficinas regionales, subregionales y en los países se puede mejorar.
25. **Quinta lección. Las asociaciones estratégicas e inclusivas son fundamentales para obtener resultados.** Las evaluaciones examinadas en esta síntesis reafirmaron la sólida asociación de la FAO con los ministerios homólogos. Si bien esto es positivo, las asociaciones de la FAO han de ser más inclusivas respecto de otras partes interesadas, en particular otros ministerios, la sociedad civil y el sector privado. Las asociaciones inclusivas no se establecen mediante actividades especiales, sino que requieren una estrategia basada en el profundo conocimiento de los posibles asociados en los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y otros asociados en el desarrollo. Se deberían tener claros los beneficios mutuos que reportan las asociaciones para la FAO y los posibles asociados. Establecer y mantener asociaciones estratégicas e inclusivas no son actividades secundarias ni responsabilidad de un único especialista en asociaciones; asimismo, estas asociaciones se deberían considerar esenciales para las funciones de todo el personal de la FAO.