

C 91/4

examen de los

PROGRAMAS de CAMPO

1990-91



Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

C 91/4

Julio de 1991

26° período de sesiones
9-28 de noviembre de 1991

**EXAMEN
de los
PROGRAMAS DE CAMPO
1990-91**

INDICE

	<u>Página</u>
PREFACIO DEL DIRECTOR GENERAL	ix
RESUMEN	xiii
CAPITULO 1: EXAMEN SELECTIVO DE LAS POLITICAS	1
INTRODUCCION	3
Temas del programa de campo destacados en el Examen de la FAO	4
A. RESOLUCIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS	6
Función del coordinador residente y cooperación entre las oficinas en los países	7
Descentralización y delegación de autoridad	8
Asesoramiento en materia de políticas, análisis sectoriales y subsectoriales, y fortalecimiento del apoyo técnico	9
Hacia un enfoque centrado en los programas	10
Tres esferas prioritarias seleccionadas	12
Creación de capacidad nacional y transición a la ejecución nacional	14
B. LA DECISION DEL CONSEJO DE ADMINISTRACION DEL PNUD RELATIVA A LAS NUEVAS DISPOSICIONES SOBRE LOS GASTOS DE APOYO	17
El marco principal	18
Evaluación preliminar de los tres principales elementos	21
Medidas transitorias y vigilancia	24
Algunas conclusiones, y actividades subsiguientes	25

CAPITULO 2: TENDENCIAS ACTUALES Y PERSPECTIVAS	29
EXPOSICION GENERAL	31
A. TENDENCIAS DE LOS GASTOS	32
Programas del PNUD	33
Programas de Fondos Fiduciarios	35
Programa de Cooperación Técnica (PCT)	39
Campaña Mundial contra el Hambre/Acción pro Desarrollo	39
Apoyo al Programa Mundial de Alimentos	40
B. PRINCIPALES CATEGORIAS DE PROGRAMAS DE CAMPO	41
Distribución geográfica de los proyectos de campo	41
Principales sectores de la asistencia	42
C. PRINCIPALES COMPONENTES DE PROYECTOS	52
Principales componentes de gastos extrapresupuestarios en proyectos de campo en 1990	52
Utilización de expertos y consultores	54
Aportación de los países en desarrollo	54
D. ACTIVIDADES EN APOYO A LAS INVERSIONES	55
Programa de Cooperación FAO/Banco Mundial (CP)	56
Programa de Apoyo a la Inversión (PAI)	57
Vinculación entre la asistencia técnica y las inversiones	59
Fomento de las inversiones a través del PCT	59
Capacitación práctica en técnicas de preparación del Centro de Inversiones	59
E. EXAMEN DE LOS PROGRAMAS DE CAMPO POR LOS COMITES TECNICOS DEL CONSEJO DE LA FAO	60
Comité de Agricultura (COAG)	61
Comité de Pesca (COFI)	62
Comité de Montes (COFO)	63
Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA)	64

	<u>Página</u>
CAPITULO 3: EVALUACION DE LOS PROYECTOS DE CAMPO	65
INTRODUCCION	67
PARTE I. SINTESIS DE LOS INFORMES DE EVALUACION DE 1989-90	69
A. LABOR DE EVALUACION: MISIONES E INFORMES	69
B. APRECIACION DE LA CALIDAD DE LOS INFORMES DE EVALUACION	70
C. EVALUACION DEL DISEÑO DE LOS PROYECTOS, SU EJECUCION Y RESULTADOS (RESUMEN DE LAS CONCLUSIONES DE LAS MISIONES)	73
D. CONSIDERACIONES SOBRE SOSTENIBILIDAD	79
E. CONCLUSIONES	82
PARTE II - EXAMEN DEL PROGRAMA DE COOPERACION TECNICA DE LA FAO (1986 - 1990)	83
A. SIPNOSIS HISTORICA	83
Creación, objeto y naturaleza del PCT	83
B. MARCO Y DESEMPEÑO DEL PCT (1986-1990)	88
Tendencias recientes en las actividades del PCT (1986-1990)	89
C. EXAMEN DE GABINETE DE UNA MUESTRA SELECTA DE PROYECTOS DEL PCT (1986-1990)	95
Perfil de la muestra selecta y de la metodología seguida para el examen teórico	95
Síntesis de las conclusiones del examen de gabinete	97
D. CONCLUSIONES	111
Propuestas de mejoras	113

ANEXO 1. Lista de proyectos del PCT objeto de evaluación (1986-1990)	115
ANEXO 2. Perfil de la muestra de los proyectos del PCT escogidos para su examen (1986-1990)	118
ANEXO 3. Exámenes teóricos resumidos de determinados proyectos del PCT	120
CAPITULO 4: ASPECTOS RELATIVOS AL DESARROLLO SOSTENIBLE Y A LA PROTECCION AMBIENTAL EN LOS PROGRAMAS DE CAMPO DE LA FAO	131
INTRODUCCION	133
Interacción de los Programas Ordinario y de Campo en la promoción de un desarrollo ambiental y sostenible	134
A. MAYOR PRIORIDAD A LOS ASPECTOS DEL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	135
Tendencias en la financiación para la conservación ambiental	137
B. REAJUSTES RECIENTES EN LA FAO PARA REFORZAR LOS ASPECTOS DE UN DESARROLLO AMBIENTAL Y SOSTENIBLE EN LOS PROYECTOS DE CAMPO	138
Procedimientos para la evaluación del impacto ambiental	139
Capacitación del personal en procedimientos de EIA	140
Grupo de Acción sobre refuerzo de los aspectos relativos al desarrollo sostenible y protección ambiental en los programas de campo de la FAO	141

C. CONSIDERACIONES SOBRE SOSTENIBILIDAD Y PROTECCION AMBIENTAL EN LOS PROGRAMAS DE CAMPO DEL SECTOR FORESTAL Y PESQUERO, Y EN LA PREPARACION DE PROYECTOS DE INVERSIONES	143
Aspectos pertinentes de los programas forestales	144
Reto de los programas de pesca	148
Incorporación de la protección ambiental y sostenibilidad en las actividades de preparación de inversiones de la FAO	153

APENDICE ESTADISTICO

LISTA DE ABREVIATURAS

GRAFICOS

	<u>Página</u>
2.1 Tendencias en el volumen real de la cooperación técnica de la FAO	30
2.2 Asignaciones del PNUD a la FAO y gastos FAO/PNUD (1976-90)	30
2.3 Evolución reciente de los programas de Fondos Fiduciarios	36
2.4 Distribución de los gastos en proyectos de campo de la FAO en 1990	42
2.5 Clasificación de los gastos extrapresupuestarios en proyectos de campo en 1990 (proyectos FAO/PNUD y de FF)	43
2.6 Gastos de proyectos FAO/PNUD en 1984, 1986, 1988 y 1990	53
2.7 Proyectos apoyados por el Centro de Inversiones y aprobados para financiación en 1980-1990	56
3.1 Distribución porcentual de aprobaciones por categorías 1986-1990)	91
3.2 Distribución funcional de los proyectos del PCT en 1986-90: muestra comparativa con las conclusiones de 1985	98

PREFACIO DEL DIRECTOR GENERAL

El Examen de los Programas de Campo proporciona a la Conferencia una descripción general de las amplias y diversas actividades de campo de la Organización y un análisis de sus principales tendencias y características. Además, el examen contiene siempre un objetivo y una abierta evaluación de los resultados de los proyectos de campo de la FAO, destinados a estimular el debate y a extraer lecciones para el futuro. Como las actividades en el campo están estrechamente relacionadas con las actividades llevadas a cabo con cargo al Programa Ordinario de la FAO, este documento se debe considerar en conexión con el Examen del Programa Ordinario para 1990-91, y con el nuevo Plan a Plazo Medio.

En esta ocasión, el Examen ha ampliado aún más su alcance y contenido para abarcar determinados aspectos en materia de política que guardan relación con las actividades de campo de la Organización. Esto responde a las recomendaciones de la Conferencia en su último período de sesiones (25º), en el sentido de que el Consejo y la Conferencia fueran informados con regularidad acerca de los asuntos relacionados con las políticas del Programa de Campo y de sus efectos sobre la orientación futura de las actividades de campo. Unido a la información descriptiva y analítica que normalmente contiene el Examen, confío en que la Conferencia comprobará que este análisis de política da al documento un carácter auténticamente global.

Como se verá en el Capítulo 1, las políticas que rigen los Programas de Campo de la FAO han experimentado considerables cambios en los últimos años. Primeramente y ante todo, ha habido el impacto del Examen de algunos aspectos de los objetivos y operaciones de la FAO de 1989, que indujo a la Conferencia a aprobar la resolución 10/89. La resolución contiene disposiciones que tienen importantes repercusiones en el contenido y las modalidades de las actividades de campo.

Como se señala en el capítulo, el Examen de la FAO destacó muchos de los temas indicados en las resoluciones recientes de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre las actividades operacionales, respecto de las cuales la FAO desempeña y seguirá desempeñando un papel activo. Entre los temas en materia de políticas abarcados figuran esferas en que la FAO ya ha asumido un papel destacado dentro del sistema. Entre éstos cabe mencionar la promoción de las capacidades nacionales por medio de los programas de campo, en los que se han conseguido progresos evidentes, y el apoyo conexo a los métodos de la CTPD. Como confirmarán otros documentos que tiene ante sí esta Conferencia, la FAO se ha mostrado asimismo activa en lo que se refiere a incorporar las necesidades de la mujer en el desarrollo a las actividades de campo así como a las del Programa Ordinario, y en el esfuerzo por vincular los lazos con las ONG. En el importante sector de la coordinación de campo, los

Representantes de la FAO están cooperando estrechamente con sus homólogos sobre el terreno, con inclusión en particular de los Coordinadores Residentes. Estos y los demás temas relacionados con las políticas examinados en el capítulo figuran y seguirán figurando entre las prioridades de la Organización.

Una parte considerable del examen de las políticas se dedica a las nuevas disposiciones del PNUD sobre los gastos de apoyo, recientemente adoptadas por el Consejo de Administración del PNUD en su 38º período de sesiones. Estas disposiciones han despertado mi vivo interés desde el principio, ya que estoy convencido de que pueden tener efectos fundamentales en el futuro de la cooperación multilateral en las Naciones Unidas. Mientras que en el capítulo se hace una evaluación preliminar de las nuevas disposiciones, incluido su contenido político, en el suplemento al presente documento se facilita más información detallada sobre su aplicación por la FAO y sobre sus consecuencias para la Organización.

Un aspecto que pone claramente de manifiesto la evaluación de esos temas, prioridades y mecanismos nuevos en materia de políticas es la necesidad y, de hecho, la urgencia de que la FAO esté en una posición que le permita contribuir materialmente a su plena realización, entre otras maneras por medio de su Programa Ordinario. Con todo, los déficit financieros que la Organización ha venido teniendo durante varios bienios y la incertidumbre conexas en cuanto a los recursos disponibles para el Programa de Labores y Presupuesto, comprometen la capacidad de la FAO para alcanzar esta meta. Este es un asunto al que la Conferencia debe prestar la máxima atención.

Las nuevas disposiciones y los temas en materia de políticas a que se hacen referencia en Capítulo 1 surgen en un momento en que el volumen y la amplitud de los Programas de Campo de la FAO han alcanzado niveles sin precedentes, como se describe en Capítulo 2. Estoy seguro de que la Conferencia acogerá con satisfacción la expansión que se ha producido en las actividades de campo de la Organización en estos últimos años, particularmente frente a los difíciles problemas de malnutrición, hambre incluso hambrunas, que siguen afligiendo a muchas partes del mundo, especialmente en Africa, continente al que se destina casi la mitad de toda la asistencia técnica de la FAO.

Se han registrado aumentos útiles en el nivel de actividades con respecto a los programas financiados por el PNUD, así como con cargo a los diversos Fondos Fiduciarios y PCT. Por primera vez en el nivel global de los Programas de Campo ha superado los 400 millones de dólares EE.UU. en gastos anuales, correspondientes a más de 2 300 proyectos realizados en 140 países.

En lo que al PNUD respecta, es importante que las nuevas disposiciones sobre los gastos de apoyo den a la FAO la posibilidad de seguir poniendo su valiosa capital operacional a plena disposición de los Estados Miembros en desarrollo. No escatimaré esfuerzos para conseguirlo. En lo que concierne a los programas de Fondos Fiduciarios, las actividades de la FAO seguirán orientándose hacia esferas prioritarias para los receptores y los donantes, siempre que sea posible en los marcos de los Programas Especiales de Acción y los programas conexos de la Organización. No obstante las restricciones financieras a que me he referido, se pondrá el máximo empeño en

atender al número creciente de solicitudes válidas de asistencia del PCT que se reciben.

Al examinar las actividades de campo del presente bienio, considero que los Estados Miembros pueden sentirse particularmente orgullosos de la rapidez con que se ha reaccionado para hacer frente al peligroso brote de la mosca del gusano barrenador del Nuevo Mundo en el norte de África, con el generoso apoyo de donantes bilaterales e internacionales. Es asimismo satisfactorio informar de que la amenaza de la langosta y el saltamontes durante el último bienio, que la FAO ayudó a los Gobiernos de los Estados Miembros a combatir por medio de su Centro de operaciones de emergencia contra la langosta (COEL), ha disminuido. Por otro lado, no debe dejar de mencionarse las actividades de preparación a las inversiones altamente eficaces del Centro de Inversiones, gracias a las cuales se siguen efectuando inversiones en sectores de la FAO en los países en desarrollo por unos 2 500 millones de dólares EE.UU. al año.

Además del examen en materia de políticas, otra característica innovadora de esta edición del Examen de los Programas de Campo es un resumen de los debates celebrados en los Comités Técnicos de la FAO con respecto a las operaciones de campo, que se presenta al final del Capítulo 2. Esos debates, basados en la documentación pertinente facilitada a cada Comité, destacan la importancia de un enfoque realista y pragmático con respecto a la cooperación de la FAO en sectores concretos, con inclusión de una promoción meticulosamente planificada de la ejecución nacional.

La parte del documento dedicada a la evaluación de la realización, el

Capítulo 3, presenta, como es costumbre, un examen imparcial y a menudo crítico de los proyectos, basado en los resultados detallados del activo programa de evaluación de los proyectos de campo de la FAO. El Servicio de Evaluación de la FAO sigue reforzando y perfeccionando su capacidad a este respecto. Se observará que, en esta ocasión, las conclusiones de unas 200 misiones de evaluación de proyectos se han analizado a fondo para obtener indicadores concretos de la eficiencia y la eficacia de los proyectos de campo. Me congratulo igualmente del esfuerzo por evaluar la sostenibilidad de los resultados de los proyectos, factor esencial para determinar su éxito final.

Considero importante y oportuno que el capítulo sobre la evaluación dedique considerable espacio al examen efectuado por el Servicio de Evaluación de los proyectos del PCT. Además de proporcionar una recapitulación de los objetivos y de la evaluación de las actividades realizadas en el marco de este programa, el examen efectuado en la Sede de 58 proyectos terminados revela claramente la utilidad y eficacia de las actividades llevadas a cabo, así como de las esferas susceptibles de mejora. Espero con interés el debate en la Conferencia sobre este pequeño pero esencial y sumamente valioso sector de la asistencia de campo de la FAO.

El tema abordado en el Capítulo 4, la protección ambiental y el desarrollo sostenible, constituye una esfera prioritaria vital de la Organización, que se extiende a todos los principales Programas de Campo. Desde la última Conferencia, la FAO ha procedido firmemente a concentrar más su atención en los aspectos del medio ambiente y el desarrollo sostenible de los proyectos de campo, particularmente en la etapa de formulación y diseño. Además de hacer

una descripción global de las medidas adoptadas con este fin, el capítulo ilustra también cómo se han incorporado ya esas consideraciones a programas importantes de silvicultura, pesca y preparación de las inversiones. Esta información debe considerarse en el contexto de las propuestas que tiene ante sí la Conferencia con respecto al Marco Internacional de Programas de Cooperación para la Agricultura y el Desarrollo Rural Sostenibles.

El Examen de los Programas de Campo ha sido siempre un documento esencial para la Conferencia. Creo que esta versión ampliada satisface los deseos de la Conferencia que se mejorara expresados en su 25º período de sesiones.

Confío en que la Conferencia procederá a un debate activo y dará orientaciones constructivas sobre los temas y la cuestiones cruciales que se plantean en el examen.



Edouard Saouma
Director-General

RESUMEN

UN EXAMEN SELECTIVO DE LAS POLITICAS

El examen de las políticas responde a los deseos expresados por la Conferencia en su 26º período de sesiones, que pidió que se debatieran en los Organos Rectores las políticas que afectaban los actuales Programas de Campo de la FAO y, en particular, su orientación futura. El examen abarca las políticas identificadas en el Examen de algunos aspectos de los objetivos y operaciones de la FAO, 1989, que fueron evocados en la Resolución 44/211 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y que se mencionan en el contexto de los nuevos arreglos para los gastos de apoyo del PNUD.

Los "temas" operacionales que emanan del Examen de la FAO son: la necesidad de fortalecer las oficinas de la FAO en los países y delegar mayor autoridad en el personal de campo; poner más énfasis en la labor de asesoramiento en materia de políticas y en las actividades de revisión sectorial; un enfoque cada vez más orientado hacia los programas en donde se considera que la ventaja comparativa de la FAO reside en la selección de las nuevas actividades; y la normalización de las operaciones de campo así como un mayor seguimiento e inspección de éstas.

Estos temas y orientaciones son similares, y en muchos casos idénticos, a aquéllos mencionados en la Resolución 44/211 de la Asamblea General, en la que además se destaca en particular la necesidad de un enfoque de carácter gubernamental para la coordinación de las actividades de campo así como la promoción de la ejecución nacional de la asistencia técnica del sistema. Los ámbitos de interés incluyen un mayor apoyo a los enfoques de CTPD, la incorporación del concepto de la mujer en el desarrollo en todos los programas de campo y una asociación más estrecha con la labor de las ONG y organizaciones similares a nivel de la base y de la comunidad local. La FAO ha perseguido constantemente estos objetivos en su labor de campo, muchas veces desempeñando un papel de liderazgo dentro del sistema. La FAO realiza una activa labor de seguimiento de la Resolución 44/211 de la Asamblea General, en estrecha asociación con la Oficina del Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional (DIEC).

La reciente decisión del Consejo de Administración del PNUD sobre las nuevas disposiciones relativas a los gastos de apoyo (decisión 91/32) tiene evidentes consecuencias políticas para las actividades de la FAO financiadas por aquel PNUD. Estas nuevas disposiciones, que son complejas y exigirán amplia información y formación para poder aplicarlas con éxito, ofrecerían dos nuevas posibilidades de financiación a la FAO (y otros grandes organismos), a saber: (i) fortalecer más la tendencia hacia una labor en el campo más orientada a nivel del programa; y (ii) aportar un vínculo de reembolso potencialmente viable con respecto al apoyo técnico a los proyectos ejecutados a nivel nacional.

La decisión incluye también una disposición relativa al reembolso de los costos con respecto al apoyo administrativo y operacional de los proyectos -pero esto tendrá que ejecutarse de forma tal que evite costosas negociaciones proyecto por proyecto. Un importante aspecto de las nuevas disposiciones es la necesidad de "igualar" los recursos que procedan del Presupuesto Ordinario de la FAO, un tema que exigirá cuidadosa consideración.

La FAO ha desempeñado un papel de liderazgo en el enfoque conjunto entre organismos para la preparación de estas nuevas disposiciones y tiene la intención de seguir haciéndolo en su aplicación -así como en las consultas futuras con el PNUD. Al tiempo que se suministra una evaluación preliminar de estas nuevas disposiciones, en el suplemento al presente documento figurará un análisis más completo.

TENDENCIA ACTUALES Y PERSPECTIVAS

El volumen de gastos del Programa de Campo de la FAO alcanzó cifras excepcionales en términos corrientes durante el bienio, con una entrega total de unos 407 millones de dólares EE.UU. en 1990 (comparados con 358 millones de dólares EE.UU. en 1989). En términos reales, este total fue casi equivalente a los elevados niveles registrados a comienzos del decenio de 1980.

Todos los programas principales crecieron durante el período. La entrega FAO/PNUD aumentó a 176 millones de dólares EE.UU. (comparados con 164 millones de dólares EE.UU. en 1989), la entrega de los Fondos Fiduciarios alcanzó los 195 millones de dólares EE.UU., incluidas las obligaciones por liquidar (en comparación con 164 millones de dólares EE.UU., excluidas las obligaciones por liquidar) y el PCT a 36 millones de dólares EE.UU. (comparados con 30 millones de dólares EE.UU.). Las perspectivas para los próximos años son bastante alentadoras en función de los niveles actuales de aprobaciones de todos los programas.

Los gastos FAO/PNUD reflejaron el firme aumento en las contribuciones voluntarias del PNUD desde mediados del decenio de 1980, aunque la parte del programa del PNUD correspondiente a la FAO sigue reduciéndose. Las perspectivas futuras dependerán de la aplicación de las nuevas disposiciones relativas a los gastos de apoyo del PNUD, descritas en el Capítulo 1.

En lo que respecta a los Fondos Fiduciarios, los Programas de Cooperación con los Gobiernos de la FAO aumentaron al tiempo que se mantuvieron estables los Fondos Fiduciarios Unilaterales, con un aumento en los proyectos asociados a los planes de inversión. El Programa para erradicar la mosca del gusano barrenador del Nuevo Mundo en el Norte de Africa atrajo mucha financiación mientras que se redujeron las operaciones de la FAO de lucha contra la langosta al disminuir la amenaza planteada por ésta y el saltamontes. Los gastos de PCT aumentaron drásticamente en 1990, hasta un 9 por ciento de la entrega del Programa de Campo.

Los presupuestos totales de los proyectos de campo superaron los 2,2 mil millones de dólares EE.UU. en el bienio, con unos 2 300 proyectos en 140 países y territorios. Alrededor del 46 por ciento de todas las actividades se realizaron en Africa. Al tiempo que prosiguieron recibiendo mucha atención los programas de producción y mejora de cultivos (el 22 por ciento de todas las actividades), hubo un aumento en las actividades forestales (ahora el 19 por ciento) y en la labor relativa a la planificación y las políticas de todos los programas técnicos y económicos.

Los conocimientos especializados, representados por expertos y consultores, siguen constituyendo el mayor de los componentes de proyectos (57 por ciento), ocupando el equipo en segundo lugar (20 por ciento). El componente de capacitación siguió con su firme expansión (ahora el 15 por ciento). Aunque se han logrado muchos progresos utilizando las capacidades de los países en desarrollo en materia de personal y administración de proyectos de campo, así como en la concesión de becas, no puede decirse lo mismo de la adquisición del equipo.

Las actividades del Centro de Inversiones siguieron a buen ritmo durante el bienio. Unos 38 proyectos de inversión preparados por el Centro recibieron la aprobación en 1990, con un total de inversiones superior a 2,5 mil millones de dólares EE.UU. La mayor parte de esta labor sigue efectuándose en cooperación con el Banco Mundial, pero también se destacan las actividades realizadas con el FIDA, el Banco Africano de Desarrollo y el FNUDC.

Todos los Comités Técnicos de la FAO (COAG, COFO, COFI, y CSA) examinaron las operaciones de campo en sus respectivos sectores durante el bienio. Los resultados de esos debates permitieron sacar conclusiones útiles así como elaborar algunas recomendaciones prácticas para la futura labor de campo en los respectivos sectores. Así pues se proseguirá con el examen de las actividades de campo en estos Comités.

EVALUACION DE LOS PROYECTOS DE CAMPO

Esta vez este capítulo se divide en dos partes: la parte I contiene el análisis sintético tradicional, efectuado por el Servicio de Evaluación, de los resultados de las misiones de evaluación de proyectos. La Parte II considera el PCT, basándose en un examen documental de una muestra de proyectos seleccionados.

El Servicio de Evaluación de la FAO ha seguido fortaleciendo su apoyo al creciente número de misiones de evaluación de proyectos, las que actualmente están alrededor de 100 al año; sus actividades y su labor se han perfeccionado constantemente, que ha favorecido la calidad de los informes de evaluación. Durante el período 1989-90, se examinaron unos 200 informes de misiones de evaluación, de los cuales un 60 por ciento se refería a Africa.

La síntesis de los resultados de la evaluación indica mejoras en el desempeño de los proyectos de campo del PNUD y de los Fondos Fiduciarios en el último período (1987-88). La proporción de proyectos bien diseñados o adecuadamente concebidos superó el 80 por ciento, y el equivalente relativo a la ejecución de proyectos fue del 82 por ciento. También hubo algunas mejoras en el logro de los resultados.

No obstante se ha descubierto que persisten ciertas falencias graves, que incluyen a proyectos concebidos dentro de marcos institucionales inadecuados, con plazos demasiado cortos, deficiencias en el suministro oportuno de insumos y obstáculos para los servicios e instalaciones locales necesarios. En cuanto a la sostenibilidad de los resultados de los proyectos, apenas más de la mitad de los evaluados fue considerada como probablemente

sostenible (por ejemplo, dentro de los programas de las instituciones gubernamentales, los organismos de acogida, etc.) después de completado el proyecto.

Así pues, en la mejora del diseño de los proyectos hay que tener en cuenta cada vez más los factores que influyen en la sostenibilidad, a saber, la situación institucional y de las políticas en la que se enmarcan los proyectos.

La Parte II de este capítulo presenta la evolución reciente del PCT (1986-90) y un examen documental del rendimiento y los resultados de 58 proyectos de PCT seleccionados. El programa se ha sometido dos veces a una evaluación externa, con los subsiguientes perfeccionamientos introducidos para mejorar aún más sus operaciones y mantener su pertinencia.

Los 58 proyectos seleccionados para el examen documental constituyen una muestra representativa de las actividades del PCT. Se consideró que todos los proyectos reflejaban las prioridades de la FAO y que, en general, adherían a los criterios del PCT. Se indicó que la celeridad en la aprobación de los proyectos era buena en la mayoría de los casos. La concepción de proyectos pareció ser mejor que dentro de otros programas, al tiempo que la ejecución fue evaluada en forma positiva en más del 80 por ciento de los casos. También se consideró que el seguimiento de los proyectos era bueno o satisfactorio en más del 90 por ciento de los casos en los que se había informado esta característica.

En general, el examen confirma que el PCT está cumpliendo con las funciones para las que fue concebido en estrecha vinculación con otras actividades del Programa Ordinario y el Programa de Campo de la FAO, que sus operaciones son eficaces y que los gobiernos de los países beneficiarios lo tienen en muy alta estima. Al mismo tiempo, se han identificado sectores que necesitan mejoras adicionales, incluidos un mejor seguimiento de los resultados, una mayor difusión de la información del PCT, una mejor planificación del trabajo y una aclaración de las categorías de proyectos en relación con los criterios y funciones.

ASPECTOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE Y LA PROTECCION AMBIENTAL EN EL PROGRAMA DE CAMPO DE LA FAO

Aunque las actividades de la FAO relacionadas con la protección ambiental y el fomento del desarrollo sostenible en la agricultura, la silvicultura y la pesca existen desde hace tiempo, recientemente se ha concentrado más la atención en estos aspectos en los proyectos de campo, en especial en la fase de diseño. Actualmente se hace hincapié en ello en la labor de asesoramiento en materia de políticas y en la planificación de programas. La Conferencia FAO/Países Bajos celebrada en Den Bosch en abril de 1991 dio un importante impulso a este proceso y esbozó un Marco internacional de programas de cooperación para la agricultura sostenible que puede afectar a muchas actividades de campo en el futuro (el documento C 91/30 contiene las propuestas al respecto).

Como consecuencia del importante debate sobre el desarrollo sostenible la Conferencia de la FAO, en su 25º período de sesiones, aprobó la resolución 3/89 que instaba a prestar mayor atención a todos los aspectos de este tema en la labor de la Organización.

Por lo tanto, se crearon la oficina de un Asesor especial del Director General sobre la cuestión, un Comité Directivo y un Grupo Especial de Acción Especial y se introdujeron una serie de mecanismos para garantizar que se incluyeran consideraciones ambientales y de sostenibilidad en todos los principales programas de campo de la FAO.

En particular, se elaboraron procedimientos para la evaluación de los efectos ambientales en los ensayos, para ofrecer un enfoque sistemático respecto a la introducción de elementos sobre el medio ambiente y la sostenibilidad en los proyectos de campo. Durante el bienio se ha dado amplia información al personal interesado sobre la aplicación de estos procedimientos y se ha elaborado un proceso de control para asegurar su aplicación en las propuestas de proyecto adecuadas. Esta labor se ha ampliado para cubrir diversas formas de actividades de asesoramiento en materia de políticas así como misiones de programación de proyectos.

Al tiempo que en el documento C 91/30 se debaten estos aspectos relativos a las actividades de la FAO en materia de agricultura y desarrollo rural sostenibles, otras pertinentes a los ámbitos de la silvicultura y la pesca se derivan directamente de las estrategias básicas de la FAO para la cooperación técnica en estos sectores y se reflejan en la mayor parte de los principales programas de asistencia. En cuanto a la silvicultura, esto se refiere en particular al Plan de acción forestal en los trópicos (PAFT), la labor de campo en el sector de los recursos forestales y el medio ambiente, la agrosilvicultura y la producción de leña, y los proyectos destinados a proteger los recursos forestales. En el sector de la pesca los programas en que estos aspectos se destacan incluyen la acuicultura y las pesquerías costeras, las pesquerías de alta mar (no obstante se necesitan más datos y una mejor coordinación del tema), y las pesquerías artesanales y los proyectos afines relativos a las necesidades de las comunidades pesqueras pobres.

La sostenibilidad de los recursos y la repercusión ambiental constituyen también uno de los temas en que concentra su atención el Centro de Inversiones de la FAO a la hora de preparar y concebir proyectos de inversión a gran escala. Se están aplicando procedimientos y metodologías nuevos y evolutivos, en estrecha colaboración con el Banco Mundial y otras instituciones de financiación para el desarrollo.

CAPITULO 1

EXAMEN SELECTIVO DE LAS POLITICAS

INTRODUCCION

- 1.1 Las ediciones anteriores del Examen de los Programas de Campo han sido en gran parte descriptivas y analíticas, ya que han presentado el contenido evolutivo y algunos aspectos especiales de los programas de cooperación técnica en curso de la FAO en unos 140 países miembros en desarrollo. Además de una síntesis de las diversas actividades implicadas, con especial atención a las tendencias básicas y a los principales componentes y categorías de la asistencia, el Examen ha contenido siempre una evaluación sustantiva de los resultados de la cooperación técnica de la FAO, en que se han señalado los progresos y los principales problemas encontrados. Este método de presentación de la información sobre los programas de campo ha sido tradicionalmente bien acogido por la Conferencia y ha generado debates útiles y muchas veces animados.
- 1.2 Por ello, el examen del presente bienio mantiene esta presentación sumaria, siguiendo las líneas del formato básico que ha demostrado su utilidad a lo largo del tiempo. Sin embargo, la actual edición de 1990-91 va más allá, presentando -además- un examen selectivo de las políticas fundamentales que rigen la ejecución de las actividades operacionales de la Organización y que, en particular, influirán probablemente en su configuración y contenido en los años futuros.
- 1.3 La incorporación de este examen de políticas responde al deseo expresado en el 25º período de sesiones de la Conferencia, en el que, durante el debate sobre el Examen de algunos aspectos de los objetivos y operaciones de la FAO (basado en el documento C 89/21, ver Capítulo 3 sobre las operaciones de campo), se subrayó la importancia del marco de políticas para los programas de campo.
- 1.4 En el informe de ese amplio debate se mencionaba, entre otras cosas, la necesidad de incluir en el programa del Consejo "temas relacionados con las políticas y la reorientación de los programas de campo, si bien se mantendría la práctica actual de que la Conferencia examinara los programas de campo" [C 89/REP, párr. 226(a)]. De hecho, el tema se ha incluido ahora en el programa y se ha examinado en el 98º y en el 99º período de sesiones del Consejo de la FAO (noviembre de 1990 y junio de 1991, respectivamente).
- 1.5 El presente capítulo comienza con una descripción de las implicaciones del Examen de la FAO de 1989 -uno de cuyos resultados es precisamente este capítulo- para las políticas de los programas de campo. Se presenta en forma sumaria, ya que la información relevante sobre las actividades de campo se ha comunicado ya al 98º período de sesiones del Consejo de la FAO y aparece recogida en otro documento presentado a la Conferencia, que se refiere específicamente a la ejecución

de todas las recomendaciones del Examen de la FAO (documento C 91/21). En la Sección B se examinan las políticas sobre los programas de campo en relación con las resoluciones recientes de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre las actividades operacionales del sistema, en especial con la resolución múltiple 44/211 de diciembre 1989. En muchos casos, estas políticas se superponen con las mencionadas en el Examen de la FAO. En la última parte del capítulo, en la sección C, se presenta una evaluación preliminar de las importantes Nuevas disposiciones sobre los gastos de apoyo del PNUD que, en el momento de preparación del capítulo, acaban de ser aprobadas por el 38º período de sesiones del Consejo de Administración del PNUD. Esta evaluación se desarrolla ulteriormente en el Suplemento de este documento, que contiene también un análisis de las nuevas disposiciones en lo que respecta al Fondo de las Naciones Unidas para actividades en materia de población (FNUAP).

Temas del programa de campo destacados en el Examen de la FAO

- 1.6 Además de una mayor y más amplia información sobre las actividades de campo a los órganos rectores de la FAO, como se ha hecho ya con los comités técnicos (COAG, COFO, COFI y CSA - como se describe en el segundo Capítulo), y de la correspondiente expansión y mayor difusión de las informaciones sobre los programas de campo, como en el nuevo y detallado Anuario FAO de los proyectos de campo, el proceso de Examen de la FAO de 1989 llegó a una serie de importantes conclusiones, convertidas en recomendaciones por el 25º período de sesiones de la Conferencia (contenidas en la resolución 10/89), referentes a las futuras tendencias y orientación de los programas de campo.
- 1.7 Entre los temas "operacionales" centrales resultantes del proceso de examen figuraban los siguientes: mayor atención a la función de asesoramiento sobre políticas (en el contexto de la labor de examen sectorial y subsectorial) en los países; necesidad de reforzar la red de oficinas de la FAO en los países para facilitar dicho asesoramiento y gestionar mejor las operaciones de campo en general; adopción, cuando fuera posible, de un planteamiento por programas en las prestación de asistencia técnica de la FAO, y -en ese contexto- atención a la ventaja comparativa de la FAO y por lo tanto a la selectividad en la realización de nuevas actividades.
- 1.8 Otras materias destacadas en el proceso de examen y que repercuten en las políticas de los programas de campo son la mayor uniformidad de los documentos y procedimientos relativos a los proyectos, la aplicación de un sistema eficaz de información computerizada para una mejor supervisión y gestión, el fortalecimiento de la inspección de campo y la formulación de nuevos planteamientos para la colaboración con las ONG.
- 1.9 Como se informó al 98º período de sesiones del Consejo de la FAO (documento CL 98/17), se han efectuado ya progresos en la ejecución de varias de estas recomendaciones. Un informe actualizado sobre esta materia en que se abarcarán, entre otras cosas, las actividades de campo, es el contenido en el documento C 91/21 que se presenta a esta Conferencia. En general, muchos objetivos de la ejecución del

proceso de examen de 1989 se han conseguido ya o están a punto de conseguirse. Sin embargo, es también claro que las graves dificultades financieras con que continúa enfrentándose la Organización han dificultado seriamente los progresos en otros sectores importantes.

- 1.10 Así, al mismo tiempo que ha aumentado el alcance y contenido de las actividades relacionadas con las políticas y el asesoramiento en los países, que se han verificado significativos progresos en la aplicación del formato normalizado para los documentos de proyecto (PNUD) y de la lista de comprobación a los programas de fondos fiduciarios, que se han preparado orientaciones sobre la formulación de proyectos, que los representantes de la FAO han utilizado sistemáticamente los nuevos procedimientos para la apreciación de los proyectos en los países, y que ha continuado el acelerado proceso de computerización general de la información sobre los proyectos de campo (con apoyo extrapresupuestario de Francia), se ha procedido con menor rapidez en la ejecución de las actividades que podrían suponer fuertes costos financieros.
- 1.11 Ello ha limitado en particular el deseado fortalecimiento de las oficinas de la FAO en los países, así como el necesario refuerzo del personal profesional responsable de las operaciones de campo y del apoyo técnico a los proyectos y programas.
- 1.12 En el caso de las oficinas en los países, se ha comenzado con el establecimiento de seis nuevos puestos, tres de ellos de categoría superior, en determinadas oficinas de campo, que se encargan ya de un número relativamente grande de programas de asistencia. Por desgracia, este proceso no ha alcanzado la intensidad aconsejada en el Examen, y no se podrá lograr una significativa expansión mientras no se solucione la crítica situación financiera de la Organización.
- 1.13 Aunque se ha reforzado el Servicio de Evaluación con un nuevo puesto profesional en este bienio y se ha creado un puesto de inspector superior de campo en el Departamento de Desarrollo, ha habido que retrasar, por falta de recursos, el establecimiento previsto de un grupo de formulación de proyectos y de una dependencia de apreciación independiente.
- 1.14 Como en los casos anteriores, ha habido también cierto progreso en lo que respecta a otros temas destacados en el proceso de examen y relacionados con las actividades de campo. Entre ellos cabe citar la atención más estricta a la CTPD y a la CEPD, ahora integradas en una dependencia única (dentro del Departamento de Desarrollo), y los esfuerzos por intensificar y revitalizar las relaciones y la función de las ONG en apoyo de las actividades de campo a través de la propuesta fusión de la dependencia CMCH/AD, que se reforzaría y cambiaría su nombre por el de Oficina para las Relaciones Exteriores, (ver sección 4, capítulo V del Examen del Programa Ordinario).
- 1.15 Gran parte, por no decir la totalidad de estas iniciativas internas adoptadas por la FAO corresponden a llamamientos y recomendaciones contenidas en las decisiones referentes a actividades operacionales relativas a todo el sistema, adoptadas en la Asamblea General de las Naciones Unidas y reflejadas en una serie de resoluciones

de la misma. Como se describe más adelante, la FAO ha adoptado con frecuencia una actitud de cooperación con otros organismos en el intento de dar cumplimiento a dichas resoluciones.

A. RESOLUCIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS

- 1.16 En los últimos años, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha centrado su atención, entre otras cosas, en varios aspectos de las actividades operacionales del sistema. El vehículo principal para facilitar estas deliberaciones ha sido la de presentación a la Asamblea de informes sobre dichas actividades preparados por el Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional. En esa actividad se incluyen los informes anuales y en especial el importante informe por él preparado para la revisión trienal amplia de la Asamblea sobre las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas, la más reciente de las cuales tuvo lugar en 1989.
- 1.17 Las principales resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre las actividades operacionales fueron adoptadas de hecho en 1987 (resolución 42/196), 1988 (43/199) y, más recientemente, en 1989 (44/211). Aunque con diferencias de detalle, el contenido de cada una de las resoluciones refleja una serie de temas comunes que no dejan de tener cierta relación con los emanados de los propios órganos rectores de la FAO durante el proceso de Examen de la Organización.
- 1.18 Estos "temas", que se refieren a diversos aspectos de la política sobre los programas de campo, no se prestan a una clasificación jerárquica ni siquiera a su presentación en términos de importancia relativa. Sin embargo, representan una proyección de la voluntad colectiva de los países miembros por introducir un complejo de mejoras y cambios en las actividades del sistema, que repercutirán directamente en las principales organizaciones encargadas de la ejecución, como la FAO.
- 1.19 La última de las resoluciones de la Asamblea General, la Resolución 44/211 del 22 de diciembre de 1989, es también la más general, ya que en ella se abordan muchas facetas diferentes de las actividades operacionales del sistema y se solicita su examen por los órganos rectores de los organismos especializados y de otras organizaciones interesadas. El texto completo y las observaciones de la FAO sobre la Resolución 44/211 de las Naciones Unidas se señalaron a la atención del 98º período de sesiones del Consejo de la FAO en noviembre de 1990 (documento CL 98/24), y las deliberaciones sustantivas del Consejo a ese respecto aparecen recogidas en su informe. Como en la resolución se propone un proceso de seguimiento, se presentó un nuevo informe parcial al 99º período de sesiones del Consejo de la FAO (junio 1991).
- 1.20 En general, el Consejo manifestó su pleno apoyo a los esfuerzos de la FAO por cooperar estrechamente con el Director General de desarrollo y cooperación económica internacional en la aplicación de tan importante resolución, en particular

mediante mecanismos mixtos como el Comité Consultivo en Cuestiones Sustantivas (Actividades operacionales) [CCCS(OPS)], y en los debates entre organismos sobre aspectos específicos celebrados en los 18 últimos meses en Roma, Ginebra y Nueva York.

- 1.21 En las siguiente parte de esta sección, se consideran algunas disposiciones relevantes de la resolución que tendrán repercusiones en el marco de políticas para los programas de campo de la FAO en el futuro. Cuando procede, se establecen relaciones con las iniciativas en curso en el marco del proceso de examen de la propia FAO.

Función del coordinador residente y cooperación entre las oficinas en los países

- 1.22 La Asamblea ha subrayado la necesidad de ampliar la labor de dirección del coordinador residente, y la cooperación en general entre los representantes del sistema de las Naciones Unidas en los países. Dado que en casi todos los casos el coordinador residente es también el representante residente del PNUD, y que las situaciones de los distintos países varían con relación a la presencia del sistema y a la idea de los gobiernos hospedantes sobre sus respectivas funciones, la búsqueda de este objetivo debe hacerse siempre con espíritu pragmático. Su aplicación debe reflejar la responsabilidad primaria del propio gobierno en la coordinación de todas las actividades de desarrollo en el país y el hecho de que la parte del sistema de las Naciones Unidas en dichas actividades puede ser muchas veces relativamente pequeña (por ejemplo, menos del 10 por ciento de su valor).
- 1.23 Varios estudios periódicos realizados en los países por las Naciones Unidas, el PNUD y algunos organismos individuales han revelado la gran diversidad de métodos a través de los cuales los representantes del sistema en los países tratan de coordinar sus actividades y las respectivas áreas de responsabilidad. Un estudio reciente de los Representantes de la FAO en 70 países (realizado en marzo de 1991) indicaba que, en la inmensa mayoría de los casos, se han establecido, bajo el liderazgo del coordinador residente, métodos viables y específicos de coordinación y cooperación general, que respetaban al mismo tiempo la necesidad de acceso directo de los representantes de los organismos sectoriales y especializados, como la FAO, a los correspondientes ministerios y autoridades gubernamentales.
- 1.24 La FAO, junto con las organizaciones hermanas, el PNUD y otros organismos interesados, ha perseguido activamente un planteamiento conjunto frente al nuevo mejoramiento del plan del coordinador residente en el CCCS(OPS). No se ha encontrado ninguna razón de peso que aconseje cambiar radicalmente el marco básico del plan, establecido en el Consenso de 1970, resolución 32/197 de la Asamblea General, y elaborado en los primeros años ochenta por el Comité Administrativo de Coordinación (CAC). En la mayoría de los casos lo que se requiere, más bien, es mejorar el entorno institucional dentro del cual los respectivos participantes podrán utilizar todas sus capacidades respetando el concepto de liderazgo, basado en una mejor comprensión mutua de estas capacidades y de la manera en que mejor se pueden aplicar a la situación concreta de los países.

- 1.25 Con este fin, la FAO ha apoyado el establecimiento de los programas especiales de información y capacitación para los equipos por países del sistema en el Centro de Capacitación de la OIT en Turín (dependiendo siempre de la disponibilidad de los necesarios recursos de la FAO con este fin), así como la preparación de paquetes de información válidos para todo el sistema y un manual especial en que se indican los recursos y capacidades de cada una de las organizaciones implicadas en las actividades operacionales del sistema, para su utilización y referencia en los países. Los Representantes de la FAO han recibido información periódica sobre estas iniciativas, y los interrogantes presentados invariablemente por los distintos representantes de la FAO han encontrado respuesta en el contexto constructivo acordado dentro del CCCS(OPS) en el marco general del CAC.
- 1.26 Otra preocupación de las resoluciones de la Asamblea General ha sido el deseo de agrupar a las representaciones de todas las organizaciones del sistema bajo un sólo techo dentro de cada país, el llamado principio de "cohabitación". Aunque el Comité del Programa de la FAO ha aclarado que esta debería ser siempre la opción ideal, algunas veces resulta muy costosa y no siempre es viable. Además, algunos gobiernos no la desean, argumentando por el contrario que los representantes de la FAO deberían tener su sede en los ministerios de agricultura o en sus proximidades. Por ello, aunque la FAO está favorablemente dispuesta a considerar estas posibilidades cuando surjan en forma realista, el hecho es que actualmente sólo una minoría de oficinas de representantes de la FAO se encuentran en complejos de las Naciones Unidas-PNUD, mientras que el resto tiene su sede en locales ofrecidos gratuitamente dentro de los ministerios, o comparten los gastos del alquiler con los gobiernos hospedantes.

Descentralización y delegación de autoridad

- 1.27 El plan de los representantes de la FAO en los países tiene ya 15 años de vida y es uno de los mas amplios adoptados por cualquiera de los organismos sectoriales o especializados del sistema de las Naciones Unidas. Existen actualmente 74 representaciones de la FAO que prestan servicio a unos 106 países en desarrollo.
- 1.28 A pesar de sus modestos comienzos, cuando los nuevos representantes de la FAO tenían que realizar muchas funciones de enlace y de intermediarios (a saber, para las dependencias técnicas, sustantivas y de políticas de la Sede), estas oficinas han ido ocupando un lugar cada vez más importante en la prestación de asesoramiento directo a los ministerios e instituciones gubernamentales de agricultura, montes y pesca, y en el manejo (y a veces administración) de los programas de campo de la Organización.
- 1.29 No obstante, existe un límite más allá del cual no puede llegar esta evolución deseada, dadas las graves dificultades financieras y las imprevistas carestías presupuestarias que han aquejado a la Organización durante los últimos bienios. Aunque, como se señala en la sesión anterior, la FAO tiene la clara intención de reforzar la función de estas oficinas en lo que respecta al asesoramiento sobre políticas y a la ejecución y supervisión de los programas de campo, sólo se podrán

efectuar avances modestos mientras no se restablezca la necesaria financiación del Programa de Labores y Presupuesto de la FAO.

- 1.30 En lo que respecta a la delegación de autoridad, la situación es semejante. Mientras que la política de la Organización consiste en reforzar de forma continua el papel de sus oficinas en los países en lo que respecta al asesoramiento directo sobre políticas y en las decisiones referentes a las actividades de campo (por ejemplo, apreciación y aprobación de proyectos, coordinación de las aportaciones internacionales, reclutamiento y consecución de equipo y personal nacional, evaluación y seguimiento una vez terminados los proyectos etc.), es sencillamente imposible conseguir en la práctica este objetivo si las oficinas en los países no cuentan con los necesarios servicios de apoyo operacional y profesional. Estas dificultades se encuentran en claro contraste con la situación de las oficinas de campo del PNUD que, en muchos países, han conseguido aumentar sus recursos de personal (tanto internacional como nacional) a un ritmo muy rápido durante los cinco o seis últimos años.

Asesoramiento en materia de políticas, análisis sectoriales y subsectoriales, y fortalecimiento del apoyo técnico

- 1.31 Tanto la resolución 44/211 como el Examen de la FAO destacan la importancia de ampliar las actividades iniciales en las operaciones de campo de la FAO (y de otros organismos especializados), incluidos los servicios de asesoramiento y de examen en materia de políticas y los análisis sectoriales y subsectoriales, así como el fortalecimiento de las labores de programación.
- 1.32 De hecho, se ha registrado un notable aumento de este tipo de actividades en los programas de campo en curso financiados a través del PNUD, del PCT y, en algunos casos, de fondos fiduciarios. Esas actividades abarcan muchos sectores y subsectores técnicos y relacionados con la política económica y social, como consta en el documento CL 98/17 presentado en noviembre del año pasado al 98º período de sesiones del Consejo de la FAO, en el que se informó sobre la aplicación del Examen de la FAO (véase también el documento 91/21 presentado a esta Conferencia).
- 1.33 Aun cuando resulta difícil, si no imposible, calcular el costo total de estas actividades en curso (ello depende en gran medida de las definiciones que se adopten), un estudio especial realizado en abril de 1991, en relación con un análisis preparada para el CCCS (OPS), situó el total de gastos anuales de la FAO en el nivel de los 30 millones de dólares EE.UU., que se destinaron a análisis sectoriales y subsectoriales, asesoramiento directo a los gobiernos en materia de políticas, exámenes de los programas por países y evaluaciones temáticas.
- 1.34 De ese total, una parte considerable (aproximadamente la mitad) se dedicó a los análisis sectoriales y subsectoriales (con particular hincapié en el elemento subsectorial). Si bien gran parte de esas actividades se financiaron con cargo al Presupuesto Ordinario de la FAO, incluido el PCT, se estima que el PNUD financió

entre el 40 y el 45 por ciento del total, ya sea mediante CIP nacionales y multinacionales o bien en forma de pagos por gasto de apoyo.

- 1.35 Aunque tal vez esas actividades estén más presentes en los programas de campo de la FAO de lo que suele considerarse, los principales esfuerzos se han concentrado en dos dependencias orgánicas: la Dirección de Análisis de Políticas (ESP) y el Centro de Inversiones (DDC). En 1989-90 esas dependencias iniciaron conversaciones a fin de fortalecer aún más los vínculos entre las actividades de campo de la FAO en materia de políticas y análisis sectoriales y subsectoriales y actividades conexas de otras instituciones importantes que actúan en esas esferas, en particular el FMI, el Banco Mundial y los bancos de desarrollo regionales.
- 1.36 En los programas de campo se sigue fomentando la ampliación de esas actividades iniciales, junto con el necesario fortalecimiento de la base de datos y la correspondiente coordinación de la información interna sobre los países. Recientemente se ha establecido el Comité Directivo sobre Políticas de Ajuste Sectorial y Estructural que, junto con su Grupo de Acción Central, presidido por la ESP, tiene por objeto actualizar la capacidad de la FAO para coordinar adecuadamente su labor en la esfera de la elaboración de políticas nacionales.
- 1.37 En cuanto al mejoramiento del apoyo técnico a los proyectos de campo - otra esfera fundamental en la que hicieron hincapié tanto el Examen de la FAO como en la mencionada resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas - ya se ha señalado el efecto limitativo de las insuficiencias del presupuesto de la FAO. Dentro de las actuales limitaciones financieras, se están adoptando todas las medidas posibles para garantizar la dotación completa del personal en las direcciones técnicas participantes y, siempre que sea viable, la contratación de más personal especializado, entre otras esferas, para aquellas que más necesidad tienen de obtener servicios técnicos mediante el programa de campo. De hecho, el proyecto de Programa de Labores y Presupuesto presentado a esta Conferencia incluye una asignación para crear 18 nuevos cargos de personal del cuadro orgánico en dependencias técnicas y económicas que desempeñan un papel importante en el suministro de apoyo técnico a los programas de campo.
- 1.38 El análisis de este aspecto se retomará más adelante en relación con las Nuevas Disposiciones del PNUD sobre los Gastos de Apoyo, puesto que uno de los nuevos mecanismos que se piensa establecer ayudaría a cubrir los costos de apoyo técnico a los proyectos.

Hacia un enfoque centrado en los programas

- 1.39 La resolución 44/211 de la Asamblea General de las Naciones Unidas hace particular hincapié en la necesidad de adoptar medidas firmes para modificar el modelo de operativo que aplica el sistema en el suministro de asistencia técnica y reemplazar el enfoque centrado en los proyectos por otro orientado a los programas. Puesto que esos enfoques deben ser aplicados por los gobiernos, cabe esperar que tanto la naturaleza como el alcance del nuevo criterio varíen según las condiciones existentes

en los diferentes países, en función de factores tales como el grado de planificación central, sectorial y subsectorial, y, de una manera más general, según la capacidad y disposición de los gobiernos para recibir sobre todo asistencia en el marco de los programas.

- 1.40 Puesto que la cooperación técnica que la FAO proporciona a los distintos países está y seguirá estando muy influida por la demanda de servicios; la Organización ha evitado imponer un criterio programático como requisito imprescindible para proporcionar asistencia y sigue atendiendo peticiones justificadas de asesoramiento y servicios especiales en el marco de programas de campo no financiados por el PNUD. Sin embargo, habida cuenta de que casi siempre los gobiernos solicitantes establecen prioridades para la obtención de esa asistencia multilateral, que resulta insuficiente - muchas de estas actividades corresponden de hecho a programas nacionales - sectoriales y subsectoriales importantes y bien definidos.
- 1.41 Con respecto a las actividades financiadas por el PNUD, la FAO siempre ha propiciado firmemente su participación plena y sistemática en las actividades de programación, en los NATCAP y en las mesas redondas patrocinadas por el PNUD en los países, así como los preparativos pertinentes para la reunión de grupos consultivos organizadas por el Banco Mundial (en los que actualmente el PNUD suele participar en nombre del sistema de las Naciones Unidas).
- 1.42 Sin embargo, como lo prueba la cuantía muy limitada de los recursos asignados a la FAO (y a otros organismos especializados) con cargo a los Recursos Especiales del Programa que el PNUD reserva para esos fines, hasta ahora la Organización no ha podido concretar plenamente esa participación. No obstante, se espera que esa colaboración necesaria pueda concretarse en el futuro sobre la base de la ampliación permanente de las actividades en la esfera del asesoramiento en materia de políticas y de los exámenes sectoriales conexos (tal como se indicó anteriormente) y mediante el establecimiento por los organismos de un nuevo mecanismo para este tipo de actividades en el marco de las Nuevas Disposiciones del PNUD sobre Gastos de Apoyo.
- 1.43 En el plano de los programas técnicos y económicos de la FAO, se ha ido aplicando cada vez más en las actividades de campo un enfoque centrado en los programas, en particular mediante el fomento y el suministro de asistencia en el marco de los programas especiales de acción y otros programas similares de la Organización.
- 1.44 Como consta en el Examen del Programa Ordinario, en el Plan a Plazo Medio y en otros documentos presentados a esta Conferencia (véase, por ejemplo, el documento C 91/30, sobre un marco internacional de programas de cooperación para la agricultura sostenible, como actividad complementaria de la Conferencia de Den Bosch, celebrada en los Países Bajos), se asigna particular atención a la mayor concentración de actividades de campo dentro de programas globales vinculados con actividades del Programa Ordinario. Esto obedece fundamentalmente a la necesidad de racionalizar y modernizar el suministro de apoyo técnico y operativo de la FAO a los proyectos a fin de reducir los costos y mejorar la eficiencia. También se espera lograr una mayor aplicación del principio de la ventaja comparativa en la

preparación de nuevas actividades, tal como se recomienda en el Examen de la FAO.

Tres esferas prioritarias seleccionadas

- 1.45 Las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas también han destacado la importancia creciente que, en las actividades futuras de cooperación técnica del sistema, se asignará a diversas esferas prioritarias en los principales sectores de actividad. Se trata de esferas en las que la FAO ya ha logrado progresos considerables y en las que, de hecho, ha desempeñado con frecuencia una función rectora para el conjunto del sistema. Aquí se mencionarán diversas medidas adoptadas en relación con la CTPD, la función de mujer en el desarrollo (MED) y la cooperación con organizaciones no gubernamentales (ONG) (la importante esfera de la protección del medio ambiente, igualmente presente en todos los programas principales, se aborda en el Capítulo 4).

Fomento de la CTPD/CEPD

- 1.46 Los enfoques de CTPD se aplican actualmente en gran parte de las actividades de campo de la FAO. Ya se han señalado algunos cambios organizativos que como medidas complementarias del Examen de la FAO, permitirán consolidar esos resultados. En la reunión de alto nivel de gobiernos y organismos de ejecución sobre CTPD celebrada recientemente en Nueva York del 23 al 24 de mayo de 1991, y en el período de sesiones subsiguiente del Comité de Alto Nivel sobre el examen de la CTPD, se destacó la función que desempeña la FAO en el fomento de este enfoque dentro del sistema.
- 1.47 Sólo durante el período 1989-90, el apoyo explícito a actividades de CTPD (una parte importante de las cuales correspondió a programas de campo) ascendió a casi 50 millones de dólares. Ello abarcó el apoyo de actividades de campo y del Programa Ordinario a más de 100 redes de CTPD establecidas (sobre temas técnicos y de política, y por lo general organizadas a nivel regional), la capacitación y orientación sobre metodología y oportunidades de CTPD, la preparación de documentación con información pertinente, incluidos inventarios de posibilidades y opciones, y la difusión de información sobre tecnologías apropiadas para la cooperación entre países que afrontan problemas similares de desarrollo agrícola o rural. En particular, recientemente se han intensificado los esfuerzos para fomentar la CTPD en el marco de programas especiales de acción; esto es importante debido a la función destacada que se prevé asignar a esos programas en el futuro.
- 1.48 La Organización está firmemente decidida a ampliar los enfoques de CTPD (así como los enfoques conexos de CTPD) con objeto de abarcar sistemáticamente todas las futuras actividades de cooperación técnica, en particular mediante la sensibilización permanente del personal de proyectos y de programas con respecto a la prioridad y a las posibilidades de aplicación de la CTPD en las diversas esferas de actividad de la FAO. En los casos en que esos enfoques han sido efectivos y

operativos se han obtenido resultados importantes y eficaces en función de los costos.

- 1.49 No obstante, a pesar de esos logros, el éxito de estas actividades dependerá del compromiso y de la participación permanentes de los correspondientes países o instituciones participantes. Cuando esto no se consiga, la Organización no vacilará en recortar o eliminar los planes o iniciativas en que la colaboración y la participación han resultado insuficientes (como en el caso de algunas redes que, a pesar del interés concitado inicialmente, han funcionado poco).

La mujer en el desarrollo (MED)

- 1.50 La resolución 44/211 de la Asamblea General de las Naciones Unidas reafirmó la importancia de la plena participación de la mujer en todos los aspectos del proceso de desarrollo; esta esfera prioritaria de las actividades operacionales del sistema ya ha adquirido un impulso considerable y la FAO desempeña una función rectora a ese respecto.
- 1.51 En el Examen de la FAO se hizo hincapié en el fomento de la participación de la mujer en el desarrollo tanto en las actividades del Programa Ordinario como en las actividades de campo de la Organización; la situación actual a este respecto se describe en detalle en el documento C 91/14. En consonancia con el Plan de Acción para la integración de la mujer en el desarrollo así como con la resolución conexas 7/89 de la 25ª Conferencia de la FAO, durante el presente bienio se puso en marcha un vasto programa durante el presente bienio para orientar y capacitar a todos los miembros del personal del cuadro orgánico en cuestiones relativas a la MED, entre otras, la identificación, la preparación y la ejecución de proyectos de campo.
- 1.52 La FAO ha organizado seminarios de capacitación para directores nacionales y también se están preparando cursos prácticos para personal sobre el terreno y en la Sede sobre formulación y evaluación de proyectos. Se trata de una actividad permanente y cuidadosamente planificada, que garantizará la presencia de un componente relativo a la MED en todas las actividades de campo que la FAO lleve a cabo en el futuro. La incorporación de la MED a las actividades principales de la FAO, es decir la integración de la mujer y de las preocupaciones relativas a ella como parte esencial de todos los programas de campo sustanciales (en lugar de quedar limitadas a proyectos destinados exclusivamente a atender las necesidades individuales y colectivas de la mujer) responde a las preocupaciones que ha expresado la Asamblea General a ese respecto.

Cooperación con las ONG

- 1.53 Las resoluciones recientes de la Asamblea General de las Naciones Unidas han destacado el valor de los enfoques participativos en actividades operacionales capaces de llegar hasta los comités y organizaciones locales, incluidas las ONG, y de contar con su participación, en las actividades de desarrollo del sistema. También en este

caso, la FAO ha desempeñado una función útil en las iniciativas que el sistema ha emprendido en el pasado, y ahora reforzará esa experiencia mediante cambios organizativos en la ejecución de la CMCH/AD, ya mencionados en relación con el Examen de la FAO.

- 1.54 De hecho, la principal esfera de cooperación de la FAO con las ONG ha correspondido al nivel local, popular, en el que el programa de la CMCH/AD ha desempeñado una función catalítica en la movilización de recursos y en la cooperación técnica mediante intervenciones de pequeña escala, servicios de asesoramiento e intercambio de información orientados a algunas de las zonas rurales más pobres del mundo.
- 1.55 Tal como se señaló en ediciones anteriores del presente examen, las direcciones técnicas y económicas de la FAO también mantuvieron amplias y valiosas relaciones con ONG de los países receptivos y de los países donantes, que contribuyeron a la ejecución de muchos proyectos en los que sólo la participación efectiva de la comunidad y de los grupos permitió obtener resultados satisfactorios y sostenibles. El nuevo subprograma Organizaciones No Gubernamentales (que incluye las actividades de la CMCH/AD) supondrá un fortalecimiento de esas relaciones en el futuro.

Creación de capacidad nacional y transición a la ejecución nacional

- 1.56 Todas las resoluciones recientes de la Asamblea General de las Naciones Unidas han destacado la importancia fundamental de la cooperación técnica que proporciona el sistema para potenciar las capacidades de los países receptores y ampliar la autosuficiencia en la gestión y ejecución de sus programas de desarrollo.
- 1.57 En esta esfera, la FAO ha aportado una contribución importante, como lo demuestra actualmente la presencia de más de 400 directores nacionales en su programa de campo (junto con las actividades conexas en la Sede y de capacitación sobre el terreno para ese personal), así como de aproximadamente 850 oficiales de proyectos nacionales. Como es bien sabido, la FAO ha obtenido resultados muy positivos en el perfeccionamiento de los recursos humanos para el desarrollo agrícola y alimentario (por ejemplo, más de 65 000 personas se capacitan anualmente en el marco de los proyectos de campo) así como en la creación de instituciones eficientes en las esferas de la agricultura, la silvicultura y la pesca. En efecto, en el marco de los programas de campo de la Organización se han fortalecido, o incluso creado, centenares de instituciones de ese tipo. El desarrollo de la dimensión humana y el fortalecimiento institucional es, y seguirá siendo, el aspecto fundamental de la cooperación técnica que suministre la FAO.

Importancia creciente de la ejecución nacional

- 1.58 Además de este compromiso fundamental, cabe señalar el recurso cada vez más frecuente a la plena ejecución nacional o gubernamental de los proyectos financiados por el PNUD, muchos de los cuales pertenecen a esferas que son competencia de la FAO.
- 1.59 Esa modalidad, adoptada oficialmente en 1976 como parte de la legislación relativa a la reestructuración del sistema de las Naciones Unidas (Resolución 32/197 de la Asamblea General de las Naciones Unidas), ha adquirido cada vez más importancia en los programas del PNUD. Mientras que durante el Tercer Ciclo de Programación (1982-86) del PNUD esa modalidad se aplicaba en aproximadamente el 10 por ciento de los proyectos aprobados, en el Cuarto Ciclo (1987-91) su aplicación corresponde aproximadamente al 15 por ciento y en la actualidad los proyectos de ejecución nacional representan del 11 al 12 por ciento de los proyectos ejecutados por el PNUD.
- 1.60 Para pasar a la ejecución nacional es necesario que un país disponga - ya sea en un sector particular o bien en general - de conocimientos técnicos y de capacidad institucional suficientes para asumir toda la responsabilidad de la ejecución y la gestión de determinado proyecto de cooperación técnica, y que se haga cargo de una parte importante, si no de la totalidad, de las actividades que entrañen su ejecución. En la actualidad, son aproximadamente 25 los llamados "países de concentración" que han llegado a estar en condiciones de asumir esa función en grados importantes y se prevé que el círculo irá ampliándose a medida que se desarrollen las capacidades.
- 1.61 Sin embargo, en la introducción de esta modalidad se ha tropezado con diversas dificultades. Han surgido problemas considerables para satisfacer las condiciones del PNUD relativas a presentación de informes y comprobación de cuentas y la ejecución de algunos proyectos se ha tenido que abordar nuevamente mediante el procedimiento habitual basado en organismos de ejecución. En el contexto de esas dificultades, la ejecución nacional ha supuesto una ruptura de la relación esencial que debe existir entre los proyectos el apoyo técnico (y en algunos casos operativo) de los organismos, por lo que los países se han visto privados del valioso tesoro de conocimientos técnicos y de experiencia con que cuentan organizaciones tales como la FAO.
- 1.62 Desde que se introdujo esta modalidad a finales del decenio de 1970, la política de la FAO ha consistido en apoyar y fomentar la transición a la ejecución nacional como objetivo final de la cooperación para el desarrollo que proporciona el sistema, así como en proporcionar asistencia a ese tipo de proyectos en las esferas de su competencia, cuando se la solicite. Sin embargo, se han obtenido resultados desiguales. La FAO no siempre ha sido capaz de participar adecuadamente en la selección y la preparación de proyectos de ejecución nacional en sus esferas de competencia (lo cual ha supuesto problemas ulteriores de ejecución) y en la actualidad no se dispone de medios eficaces para que los gobiernos interesados

aprovechen plenamente los conocimientos técnicos y capacidades internacionales de que dispone la FAO.

- 1.63 No obstante lo anterior, el apoyo y la participación de la Organización en proyectos de ejecución nacional ha aumentado, en términos de gastos, con una tasa superior al 20 por ciento anual (sobre todo mediante el mecanismo de cooperación en virtud del cual la FAO se hace cargo de la ejecución de una parte del proyecto). En la actualidad, la Organización suministra asistencia a aproximadamente 100 proyectos de ejecución nacional en la mayoría de los principales sectores de la agricultura, la silvicultura y la pesca.
- 1.64 En la decisión aprobada recientemente sobre este tema por el Consejo de Administración del PNUD en su 38º período de sesiones (decisión 91/27, de junio de 1991) se menciona el acuerdo alcanzado en el marco para ampliar la aplicación de esta modalidad durante el Quinto Ciclo (1992-96). La decisión hace especial hincapié en el desarrollo de la capacidad nacional, y distingue entre la meta de la autosuficiencia en materia de desarrollo y la ejecución nacional como un medio para lograr ese objetivo. La decisión destaca la necesidad de disponer de apoyo técnico suficiente para garantizar la calidad y reconoce la necesidad de adoptar un enfoque que tenga en cuenta las características de cada país y se base en evaluaciones conjuntas de las capacidades nacionales, entre otras cosas, para garantizar la responsabilidad ante el Administrador del PNUD.
- 1.65 Con respecto a los organismos especializados, tales como la FAO, la decisión hace hincapié en que esta modalidad debe fomentarse, entre otras cosas, mediante la movilización, la coordinación y la utilización efectiva de las capacidades analíticas, técnicas y de gestión del sistema de las Naciones Unidas [apartado (c) del párrafo 3 de la parte dispositiva]. La decisión también se refiere a la necesidad de que los organismos colaboren en la prestación de asistencia mediante programas destinados a crear la capacidad pertinente [párrafo 5 de la parte dispositiva], suministren asistencia para la necesaria evaluación de las capacidades técnicas y de gestión y proporcionen apoyo para el fortalecimiento institucional correspondiente. El PNUD, en consulta con los organismos debe elaborar directrices específicas sobre estas cuestiones, que se presentarán al Consejo de Administración en su 39º período de sesiones, en mayo de 1992.
- 1.66 La FAO ha seguido de cerca este proceso de adopción de decisiones del PNUD y ha tomado debida nota de sus consecuencias importantes para la asistencia que la Organización proporcionará a proyectos de ejecución nacional durante el Quinto Ciclo. La FAO participará junto con sus organismos asociados en las consultas con el PNUD sobre las directrices específicas para la aplicación de esta modalidad. Más adelante, al tratar el tema de las Nuevas Disposiciones del PNUD sobre los gastos de Apoyo, se abordará otro aspecto importante: la disponibilidad de un mecanismo efectivo de reembolso de gastos de apoyo que vincule los servicios de la FAO con esos proyectos.

**B. LA DECISION DEL CONSEJO DE ADMINISTRACION DEL PNUD
RELATIVA A LAS NUEVAS DISPOSICIONES SOBRE
LOS GASTOS DE APOYO**

- 1.67 Al mismo tiempo que el proceso de examen de la FAO y las medidas de seguimiento adoptadas en aplicación de la resolución 44/211 de la Asamblea General de las Naciones Unidas han establecido elementos básicos e importantes del marco político que orientará las actividades de campo de la FAO en el futuro, la iniciativa conexas de replantear la forma en que el PNUD reembolsa a la FAO (y a otros grandes organismos) por el apoyo que prestan a sus proyectos y programas tendrá también una repercusión considerable e inmediata. Esto se debe, como se verá más adelante, a que estas nuevas disposiciones no se limitan simplemente a modificar los parámetros financieros sino que producirán también importantes efectos sobre la función y participación global de la FAO en programas financiados por el PNUD a partir de 1992.
- 1.68 Hace unos dos años que se inició la preparación de las nuevas disposiciones del PNUD sobre los gastos de apoyo, preparación que incluyó primeramente un amplio estudio realizado en 1989 por cuatro expertos a quienes se lo había encomendado el PNUD; una serie de consultas de varios miembros de la Mesa del Consejo de Administración del PNUD, que visitaron la FAO y otros organismos en la primavera de 1990; y una "decisión" marco relativamente complicada y abierta sobre la cuestión, adoptada por el Consejo de Administración en junio de 1990, en su 37º período de sesiones (decisión 90/26). Conviene indicar que el Director General intervino personalmente en ese período de sesiones, señalando a la atención de los delegados las cuestiones fundamentales en juego y la necesidad de mantener el valioso capital de las capacidades operacionales y la experiencia acumuladas en organizaciones como la FAO.
- 1.69 La FAO ha aplicado un enfoque conjunto entre organismos para abordar las difíciles cuestiones planteadas, en particular al presidir el Grupo de Acción del CCCS(OPS) sobre los gastos de apoyo -que se reunió frecuentemente para celebrar consultas con el PNUD durante el período- y el CCCA(FP), ambos en el marco del CAC. En el plano interno la FAO constituyó también, a comienzos de 1990, un grupo de trabajo sobre el tema (bajo la presidencia del Director de Programación de las Actividades de Campo y en el marco del Comité del Programa de Campo) que ha proporcionado una evaluación y un análisis de base esenciales y que contribuirá ahora a la supervisión de la aplicación interna de las disposiciones.
- 1.70 La información y las observaciones de la FAO sobre este proceso de preparación se han señalado constantemente a la atención de los Comités del Programa y de Finanzas de la FAO y del Consejo de la Organización desde principios de 1990 en adelante. La orientación general de las disposiciones, derivadas de la decisión marco del Consejo de Administración de junio de 1990, fue ampliamente debatida por el Consejo de la FAO (tomando como base el documento CL 98/24) en su 98º período de sesiones, celebrado en noviembre de 1990. Otro breve informe sobre la evolución de la situación se presentó al 99º período de sesiones del Consejo en este mes de

junio, al mismo tiempo que el Consejo de Administración del PNUD estaba terminando sus deliberaciones finales sobre el asunto en Nueva York.

- 1.71 De hecho, el Consejo de Administración del PNUD, en su 38º período de sesiones, tras una amplia serie de consultas oficiosas, ha establecido ahora la forma y el contenido de las nuevas disposiciones del PNUD sobre a los gastos de apoyo que se aplicarán a partir de 1992. Estas se exponen en la decisión 91/32 del Consejo de Administración del PNUD y en sus anexos. La decisión, junto con un análisis de sus repercusiones para la FAO, está a disposición de la Conferencia como suplemento de este Examen. En la parte siguiente del presente capítulo se hace una evaluación preliminar.

El marco principal

- 1.72 Las nuevas disposiciones constituirán un cambio radical de la práctica anterior en lo que respecta al reembolso del apoyo que prestan los organismos a los proyectos, o gastos "generales" por medio de una tasa porcentual fija aplicada a las aportaciones totales. En los ciclos de programación del PNUD anteriores, la FAO y otros organismos de ejecución recibían primeramente el 14 por ciento de los gastos de ejecución del PNUD como compensación por sus gastos generales y más tarde (a partir de 1986) el 13 por ciento. Como este porcentaje no abarcó nunca el monto total de esos gastos generales (calculados en el caso de la FAO en torno al 20 por ciento), siempre se requirieron subvenciones considerables con cargo al presupuesto del Programa Ordinario.
- 1.73 Este sistema sencillo, fácilmente aplicado por todas las partes, ha sido sustituido ahora por un régimen más complicado que, en lo que respecta a la FAO y a los otros cuatro "grandes" organismos especializados (la OIT, la Unesco, la ONUDI y el Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo de las Naciones Unidas), estará constituido por tres componentes principales, a saber: un nuevo mecanismo para ayudar a cubrir los gastos de expansión de las actividades de las fases iniciales en esos organismos (asesoramiento en materia de políticas, exámenes sectoriales y subsectoriales, programación, etc.) denominado AST-1; un nuevo mecanismo para compensar a los organismos por los gastos de su apoyo técnico a proyectos financiados por el PNUD (desde la identificación y el diseño hasta el examen previo, la ejecución y la evaluación) al que se denomina AST-2; y un método de reembolso por lo que se definen como servicios administrativos y operacionales prestados a proyectos y basados en la aplicación de diferentes coeficientes y/o derechos por "grupos" especificados de actividades (verbigracia, contratación de expertos, adquisición de equipo, capacitación, concesión de becas, etc.) a los que se designa con la sigla SAO.
- 1.74 Vale la pena señalar que otros organismos de ejecución del PNUD seguirán funcionando en el quinto ciclo según el régimen actual con algunas modificaciones. Los nuevos mecanismos AST-1 y AST-2 sólo se aplicarán a los cinco grandes organismos. Al Banco Mundial se le reembolsará un 10 por ciento fijo de sus gastos de ejecución con cargo a los recursos asignados a los SAO, al igual que a la OMS

y a los organismos técnicos pequeños. Este último grupo recibirá también un 3 por ciento adicional de un fondo central. La Oficina de Servicios para Proyectos (OSP) obtendrá su reembolso de los recursos para SAO, sobre la misma base de grupos que se aplica a los grandes organismos, como se indica a continuación. Por el momento, las nuevas disposiciones están destinadas a aplicarse a los proyectos del PNUD financiados con cargo a las CIP únicamente (tanto los nacionales como los multinacionales), con exclusión de los proyectos financiados con cargo a fondos fiduciarios del PNUD y a otros fondos sometidos a la autoridad del Administrador del PNUD.

Necesidad de impartir información y capacitación con relación a la introducción de los nuevos sistemas

- 1.75 La nueva estructura es obviamente mucho más compleja que el sistema actual de porcentaje fijo y su aplicación eficiente requerirá una información y capacitación bien concebidas de todo el personal de la FAO involucrado, con inclusión de los representantes de la FAO y del personal de campo. Este esfuerzo tendrá que estar estrictamente coordinado con unas sesiones de información análogas que organizarán otras organizaciones, con inclusión del propio PNUD, y con la capacitación imprescindible de los funcionarios públicos competentes en los países. Será igualmente preciso idear y presentar nuevos sistemas de información financiera, contable y conexa que se utilice en relación con las nuevas disposiciones. (En el suplemento al presente Examen, como se ha señalado más arriba, figura un cálculo provisional de las actividades necesarias y sus gastos para la FAO.)

La situación de los recursos

- 1.76 En lo que respecta a los recursos necesarios para los dos nuevos mecanismos (AST-1 y AST-2) y para los SAO, la decisión final del Consejo de Administración con respecto a la FAO y a los otros cuatro organismos se ilustra en el cuadro siguiente:

Cuadro 1.1

NUEVAS DISPOSICIONES DEL PNUD SOBRE LOS GASTOS DE APOYO

Marco de recursos para los cinco grandes organismos

Actividad a la que se presta apoyo	Cantidad disponible (1992-96) (En millones de \$EE.UU.)
Apoyo técnico a los programas (AST-1)	64
Apoyo técnico a los proyectos (AST-2)	80
Apoyo en forma de servicios administrativos y operacionales (SAO)	no superior al 10% de los gastos de ejecución

- 1.77 Como ilustra el cuadro, las disposiciones dan -en su asignación de recursos- cierta predominancia al apoyo técnico a los proyectos (AST-2). Este apoyo se asigna en parte a los proyectos ejecutados por los países; unos 20 millones de dólares EE.UU. del total correspondiente a AST-2 sólo se pondrían a disposición una vez que la incidencia de la ejecución nacional en las esferas de competencia de los organismos alcance ciertos "umbrales". Por otro lado, la suma más modesta reservada para el apoyo a los programas (AST-1) refleja el carácter nuevo e innovador de este mecanismo y será examinada (con la posibilidad implícita de una financiación adicional) en 1994.
- 1.78 Al examinar estas cantidades, se debe tener presente que se aplican a los cinco organismos durante un período quinquenal (1992-96). Tradicionalmente, la parte de la FAO, como el organismo de ejecución con mucho más importante, ha girado en torno al 40 por ciento. Así pues, muy provisionalmente, la FAO podría disponer de unos 25,6 millones de dólares EE.UU. con cargo al AST-1 para actividades en las fases iniciales o apoyo a los programas y de unos 32 millones de dólares EE.UU. con cargo al AST-2 para canalizar el apoyo técnico a los proyectos. Aunque esas sumas es posible que en la práctica no se distribuyan por igual entre todos los años, esto representaría -sobre esa base- unos 5,1 millones de dólares EE.UU. anuales para servicios a los programas en el marco de la AST-1 y de 6,4 millones de dólares EE.UU. para servicios de apoyo a los proyectos en el marco del AST-2.
- 1.79 Si bien esos recursos son modestos, como se verá más adelante, con respecto a las necesidades, en la decisión se indica explícitamente que a las mencionadas cantidades corresponderán en cierta proporción los recursos de los propios organismos (como de hecho ha sucedido en lo que se refiere a los gastos de apoyo con arreglo al régimen actual). Dadas las restricciones presupuestarias actuales de la FAO, habrá que analizar esta cuestión muy meticulosamente.

- 1.80 Como una característica importante de las nuevas disposiciones, que las distingue del sistema actual, cabe mencionar que están en gran parte destinadas a cubrir el reembolso de los gastos identificables del personal, los consultores, los viajes, etc. para proporcionar servicios directos específicamente determinados, ya adopten la forma de una misión de asesoramiento en materia de políticas, una misión de examen subsectorial, el diseño de un proyecto, una visita de apoyo técnico, etc. En cambio, el régimen actual concierne en una parte considerable a los gastos indirectos o generales de los servicios prestados principalmente por la Sede, que sólo representarán una parte de los reembolsos con arreglo a las nuevas disposiciones.
- 1.81 Por otro lado, los ingresos de la FAO en concepto de SAO durante el ciclo resultan imposibles de prever con precisión puesto que dependen del ritmo al que los propios gobiernos puedan asumir cada vez más este tipo de actividad en esferas de la FAO (es decir, con arreglo a la ejecución nacional). En el suplemento se examinan algunas hipótesis posibles con respecto a los ingresos en concepto de SAO.

Evaluación preliminar de los tres principales elementos

Apoyo a los servicios técnicos prestados a los programas (AST-1)

- 1.82 La idea fundamental que inspira el AST-1 consiste en poner a disposición recursos adicionales y concretos del PNUD para reforzar más la tendencia de organismos como la FAO a intensificar su participación en actividades de asesoramiento en materia de políticas, exámenes sectoriales y subsectoriales, programación y otros tipos análogos de actividad, tal como se ha descrito anteriormente en relación con el seguimiento del proceso de examen de la FAO y de la aplicación de la resolución 44/211 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- 1.83 Los procedimientos para conseguirlo, adjuntos a la decisión del Consejo de Administración, requieren que se elabore un programa de trabajo entre el PNUD y los organismos interesados, basado en listas de posibles actividades compiladas en los países. El programa de trabajo se prepararía por primera vez en 1992.
- 1.84 En la práctica se tiene la intención de que estos procedimientos se apliquen de manera flexible (es decir, se ajusten a la experiencia) y que abarquen un proceso de revisión necesario entre los países, los organismos y el PNUD. Como se ha advertido anteriormente, la FAO y los demás organismos se espera que proporcionen recursos de contrapartida y que utilicen el programa de trabajo final para ayudar a coordinar sus esfuerzos totales en las esferas específicas abarcadas.
- 1.85 Dados los flujos de este tipo de asistencia de la FAO, comparativamente grandes y cada día mayores (provisionalmente se calcula que ascienden a unos 30 millones de dólares EE.UU. en valor anual), las cantidades que se podrían poner anualmente a disposición del nuevo mecanismo del AST-1 (una media de 5,1 millones de dólares EE.UU. al año) deben considerarse en perspectiva.

- 1.86 Obviamente, el empleo de este mecanismo tendrá que integrarse estrechamente con los marcos existentes y perfeccionados para esas actividades ya establecidos en la FAO. Paralelamente, la disponibilidad de fondos adicionales y los procedimientos para manejarlos, si se aplican de manera adecuada, pueden complementar e impulsar la repercusión global de ese trabajo.

Apoyo técnico a los proyectos (AST-2)

- 1.87 El mecanismo del AST-2 tiene por objeto garantizar un mayor apoyo técnico de los organismos a los proyectos financiados por el PNUD, independientemente de la modalidad de ejecución (es decir, proporcionando, entre otras cosas, un vínculo de reembolso a los organismos por su apoyo técnico a los proyectos ejecutados por los países). La FAO, y los otros cuatro grandes organismos, pueden recurrir a este mecanismo para prestar diversos servicios técnicos que abarcan todo el ciclo del proyecto.
- 1.88 En la práctica, se prevé que los servicios de apoyo técnico a los proyectos (AST-2) se concentrarán en los servicios y el apoyo técnico prestados a los proyectos durante su ejecución. Esta se ha identificado como una esfera en la que otras fuentes de financiación no pueden compensar por los ingresos en concepto de gastos de apoyo que se perderán con la desaparición del presente sistema (la asistencia preparatoria con recursos de las CIP y el Mecanismo de Preparación de Proyectos con los REP seguirán estando a disposición de los organismos para actividades de identificación y diseño de proyectos). Es igualmente un sector en el que actualmente no existen disposiciones claras y adecuadas relativas al reembolso en lo que respecta a la asistencia aportada por los organismos a los proyectos ejecutados por los países. Aunque no se garantizará la participación automática de un organismo en todos los proyectos que no ejecute, pero que pertenezcan a sus esferas sectoriales, es significativo que la decisión prevee la participación mínima del organismo competente en la vigilancia y evaluación de todos los proyectos de gran envergadura y/o complejos que correspondan a sus esferas de competencia.
- 1.89 Los procedimientos del AST-2 requieren que se celebren consultas en los países entre los gobiernos, el PNUD y el organismo interesado, para preparar un presupuesto separado de AST-2 (revisable) correspondiente a cada proyecto, al que reunirá el organismo a medida que la ejecución del proyecto avance. Se tienen también en cuenta los servicios imprevistos. Se prevé que el reembolso guardará en gran parte relación con los meses-persona de tiempo profesional gastado.
- 1.90 Una cuestión esencial que afecta al AST-2 será la suficiencia de los fondos disponibles y el grado en que la FAO y otros organismos pueden proporcionar recursos adicionales con cargo a los presupuestos de su Programa Ordinario. Cuando la FAO esté ejecutando el proyecto, las consignaciones necesarias para AST-2 podrían ser menores. Cuando la FAO no es el organismo de ejecución, sin embargo, puede resultar más costoso lograr que los servicios "externos" de AST-2 se integren adecuadamente en las actividades generales del proyecto, lo que hace pensar en la necesidad de la participación sistemática de la FAO, desde la etapa de concepción,

en todos los principales proyectos correspondientes a sus esferas de actuación, incluso cuando se contemple la ejecución nacional.

- 1.91 La FAO está actualmente ejecutando unos 850 proyectos financiados por el PNUD y prestando asistencia a otros 100 proyectos ejecutados por los países en sus esferas de competencia. Incluso si se parte del supuesto de una participación en los gastos por parte de la FAO de la mitad de todas las actividades de AST-2, apenas se dispondrá de 14 000 dólares EE.UU. para ese apoyo técnico por proyecto y año. Entre otros posibles remedios a esta situación cabe mencionar la inclusión de una consignación mayor para sufragar los gastos de esos servicios en los presupuestos de los proyectos.

Servicios administrativos y operacionales (SAO)

- 1.92 Es significativo que, a diferencia de AST-1 y AST-2, que tienen que ser manejados y reembolsados centralmente por el PNUD, todos los servicios administrativos y operacionales tendrán que financiarse con cargo a los fondos de las CIP nacionales e internacionales. Aunque la idea es que, por término medio, esa remuneración no debe superar el 10 por ciento de esos recursos asignados, los porcentajes individuales que se cobran por "grupos" especificados de servicios administrativos y operacionales (SAO) pueden muy bien exceder (o ser inferiores) al límite general del 10 por ciento.
- 1.93 Si bien queda por elaborarse y convenirse un conjunto final de porcentajes (que cubran probablemente de 5 a 8 grupos básicos de servicios) entre los organismos y el PNUD (esta cuestión se está estudiando con la ayuda de una empresa de consultoría especializada), ya resulta evidente que la organización de actividades de capacitación y concesión de becas es relativamente cara en lo que respecta al apoyo, que el personal nacional de apoyo puede resultar más caro que el personal internacional para algunos organismos y que la adquisición de equipo y la subcontratación son quizá las actividades menos caras en esta categoría de servicios.
- 1.94 El principal problema relacionado con el elemento de los SAO, además de la necesidad de acordar la estructura de los porcentajes, es el peligro de una complicación excesiva y la perspectiva de unas costosas negociaciones proyecto por proyecto entre los gobiernos, los organismos y el PNUD. Ya se ha dado un paso, en la propia decisión, para abordar este peligro al estipularse que el marco de los grupos y los porcentajes que se van a aplicar serán comunes a los cinco organismos y a la OSP. No obstante, hará falta seguir prestando meticulosa atención en las nuevas consultas entre los organismos y el PNUD previstas para antes de 1992, con el fin de evitar una estructura y una metodología definitivas que requieran unas largas negociaciones con respecto a las cargas en concepto de SAO.

Medidas transitorias y vigilancia

- 1.95 Una parte considerable de las consultas durante la preparación de las nuevas disposiciones se centró en torno a la necesidad de medidas transitorias para organismos como la FAO, aspecto destacado en los debates iniciales sobre este tema celebrados en los 98º y 99º períodos de sesiones del Consejo de la FAO. Sin embargo, en el momento en que tuvieron lugar esos períodos de sesiones resultaba difícil, por no decir imposible, pronosticar el impacto efectivo sobre la Organización, puesto que no se habían decidido las modalidades exactas que se iban a aplicar y los recursos de que se dispondría.
- 1.96 Con todo, es obvio que la aplicación de ese sistema nuevo radicalmente diferente y complicado no resultará fácil en la FAO ni se podrá poner en práctica sin gastos considerables. Entre éstos cabe mencionar los gastos de las sesiones de información, la capacitación y el cambio de sistemas, tal como se ha señalado anteriormente, así como los gastos del imprescindible ajuste del personal.
- 1.97 Con respecto al primer grupo de gastos, en el suplemento figura un desglose provisionalmente calculado que abarca hasta 1992. Ese desglose no incluye los gastos constantes que se producirán al darse capacitación a los nuevos funcionarios de la sede y de campo sobre un sistema y unos procedimientos que exigen una comprensión mucho mayor que el régimen actual.
- 1.98 En lo que concierne a las repercusiones en los ajustes del personal, en el suplemento se dan también algunas indicaciones (basadas en hipótesis relativas al aumento de los proyectos ejecutados por los países en las esferas de competencia de la FAO). Es evidente que el volumen de las actividades de la FAO en lo que respecta a la administración y el funcionamiento efectivos de los proyectos del PNUD se reducirá como resultado directo de las nuevas disposiciones y que esto tendrá repercusiones sobre la dotación de personal que requerirán la adopción por la Organización de disposiciones financieras especiales.
- 1.99 Este problema será menos grave en los primeros años de las nuevas disposiciones, dado que la decisión estipula que todos los proyectos aprobados para ser ejecutados por los cinco organismos antes de alcanzarse un nivel fijo de compromisos con relación a los recursos de CIP del quinto ciclo (fijados en 500 millones de dólares EE.UU., cifra que se prevé se alcanzará en marzo de 1992) seguirán administrándose con arreglo al régimen actual del 13 por ciento. No obstante, de 1994 en adelante los ingresos de la FAO procedentes de esos proyectos pasarán a ser insignificantes. Para ese año, la mayor parte de los proyectos del PNUD a los que presta asistencia la FAO estarán sometidos al nuevo sistema, por lo que se hará sentir el pleno impacto de las disposiciones.
- 1.100 En su decisión, el Consejo de Administración reconocía esta dificultad al pedir que los problemas que implicaba la transición a las nuevas disposiciones fueran abordados de manera específica en mayo de 1992, en su 39º período de sesiones. Junto con otros organismos afectados, la FAO tiene la intención de hacer una

exposición completa en ese período de sesiones, ampliando la información a este respecto que figura en el Suplemento.

- 1.101 En lo que concierne al problema de la transición, vale la pena señalar que la decisión del Consejo de Administración prevé la vigilancia estricta del nuevo sistema e insta al PNUD a que, en consulta con la FAO y otros organismos, prepare un informe de situación para que sea examinado y debatido cada año. Esos informes, dirigidos al Consejo de Administración, serán señalados sistemáticamente a la atención de los órganos rectores de la FAO y examinados por éstos.
- 1.102 Además, la decisión del Consejo de Administración prevé asimismo un examen a fondo de las nuevas disposiciones en su 44º período de sesiones, que se celebrará en 1994. Esos procedimientos estrictos de vigilancia reflejan un reconocimiento del carácter radical de los cambios que se van a introducir y de la posible necesidad de adoptar medidas correctivas a medida que se vaya adquiriendo experiencia.

Algunas conclusiones, y actividades subsiguientes

Las nuevas disposiciones del PNUD sobre los gastos de apoyo se refieren a algunas de las principales orientaciones que se reflejan en el examen de la FAO y en la resolución 44/211 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Así sucede en particular en lo que se refiere a la tendencia a aumentar el trabajo en materia de políticas, estudios sectoriales y programación en los países; a la insistencia en el apoyo técnico del organismo a los proyectos de campo, y a la necesidad de promover y facilitar el paso a una ejecución nacional.

En cierto sentido, las nuevas disposiciones sobre los gastos de apoyo podrían considerarse como el "arma operacional" de esos objetivos políticos comunes. No obstante, aunque las disposiciones reflejan indudablemente esos objetivos en su estructura, quedan por conocer sus efectos e impacto en la práctica.

A este respecto ya se ha hecho referencia a varias cuestiones y problemas posibles, entre los que cabe mencionar la necesidad de organizar sesiones de información intensivas y bien dirigidas y programas de capacitación para el personal, las dificultades que plantea la complejidad intrínseca de las propias disposiciones y la cuestión de la suficiencia de las consignaciones de fondos para los principales componentes.

En lo que concierne a las necesidades de capacitación/ información, la FAO y sus organismos asociados celebrarán una serie de consultas con el PNUD durante el otoño de 1991 para coordinar los programas de cada organismo a este respecto. El proceso tendrá que extenderse durante gran parte de 1992 e ir unido a un considerable volumen de "aprendizaje por la práctica" por parte del personal de los organismos y del PNUD, así como de los funcionarios públicos responsables. Una de las principales necesidades consistirá en que todas las partes afectadas determinen y promuevan métodos prácticos y flexibles que sean fáciles de aplicar, para evitar que el gasto de administración del nuevo plan absorba una parte mayor de los

recursos esenciales del PNUD y de los escasos recursos del Programa Ordinario de la FAO y otros organismos.

Habrà que abordar el problema de los posibles obstáculos que entraña la complejidad de las disposiciones. Ello incluirà una más detallada elaboración de los procedimientos previstos del programa de trabajo con respecto al AST-1, para conseguir una sensibilización adecuada con respecto a las políticas estatales y los planes nacionales y lograr una pronta respuesta por parte de los organismos a las solicitudes recibidas en los países.

En el caso del AST-2, así como de los SAO, existirá una necesidad particular de procedimientos y modalidades de reembolso que puedan aplicarse fácilmente, sin recurrir a costosas negociaciones proyecto por proyecto. De lo contrario, podría frustrarse el objetivo de aumentar la eficiencia y la eficacia debido a la índole potencialmente complicada de la propia decisión.

En cuanto a la suficiencia de los fondos para garantizar y movilizar los recursos profesionales y técnicos necesarios previstos, ya se han formulado algunas observaciones con respecto a cada uno de los principales componentes. Dada la necesidad de poder disponer de recursos sustanciales del presupuesto del Programa Ordinario de la FAO, el aspecto "contrapartida" tendrá una importancia trascendental. Simplemente, no es realista esperar que la FAO pueda introducir cambios rápidos y de gran alcance en la dirección de su principal programa de campo cuando los recursos necesarios del Programa Ordinario destinados a ello se reducen, en efecto, y están sujetos a una gran incertidumbre.

El vínculo esencial de la ejecución nacional

La estructura de las nuevas disposiciones prevé una estrecha vinculación potencialmente eficaz entre el aumento de la ejecución nacional de los proyectos por los gobiernos y el apoyo prestado para ello por organismos como la FAO. En este contexto, será preciso establecer directrices convenidas y aplicables para la promoción de esta modalidad sobre la base de cada país concreto, como se pedía en la decisión 91/27 del Consejo de Administración del PNUD, anteriormente indicada.

Distanciándose de la experiencia del pasado, la decisión 91/27 esboza un proceso sistemático con arreglo al cual, junto con el PNUD y los gobiernos, los organismos interesados estarían asociados y contribuirían al proceso de adopción de decisiones, que ha dado origen a la ejecución nacional en sus sectores de competencia. Además de ocuparse de la identificación y el diseño de los proyectos, el organismo competente estaría en condiciones de facilitar los servicios de apoyo que puedan necesitarse durante la ejecución (es decir, por medio del mecanismo del AST-2 previsto en las nuevas disposiciones sobre los gastos de apoyo).

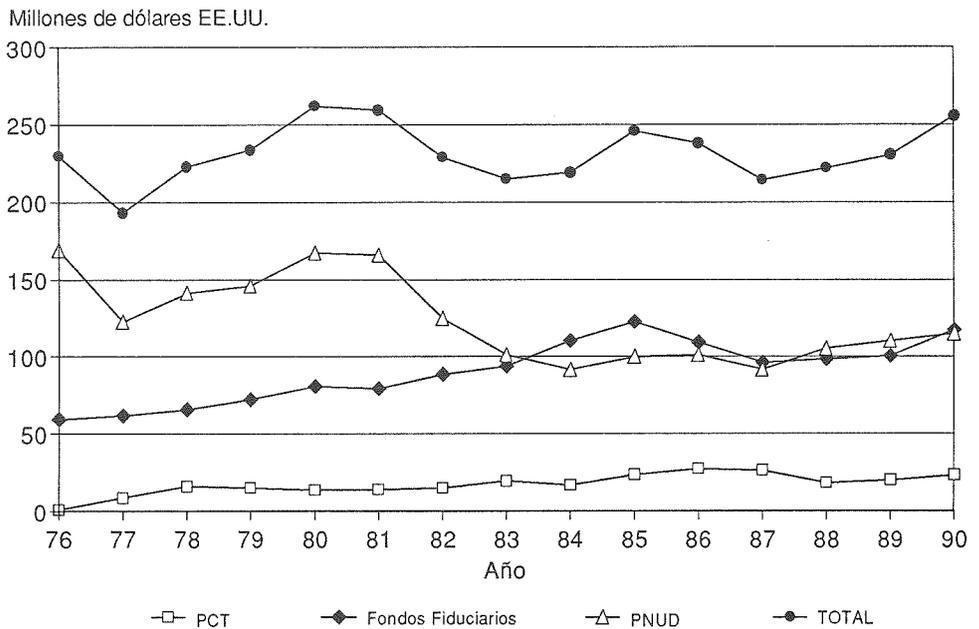
Como la promoción de la función del organismo en la modalidad de ejecución nacional es el principal objetivo de las nuevas disposiciones, la FAO prevé un proceso de consultas intenso y global con el PNUD y sus organismos asociados, con

miras a establecer directrices detalladas relativas a la ejecución nacional que se presentarán al Consejo de Administración en mayo de 1992. Los avances logrados en este sector esencial se comunicarán a la Conferencia.

Como sucederá con respecto a los nuevos procedimientos relativos a la ejecución nacional, los órganos deliberantes de la FAO serán informados regular y sistemáticamente de los nuevos acontecimientos relacionados con todos los temas principales que se han planteado en este capítulo relativo al examen de las políticas. En realidad, la presentación de informes sobre estos temas de política en rápida evolución, las orientaciones y los nuevos mecanismos conexos es probable que constituya una característica central de todas las actividades de presentación de informes sobre el programa de campo en el futuro previsible.

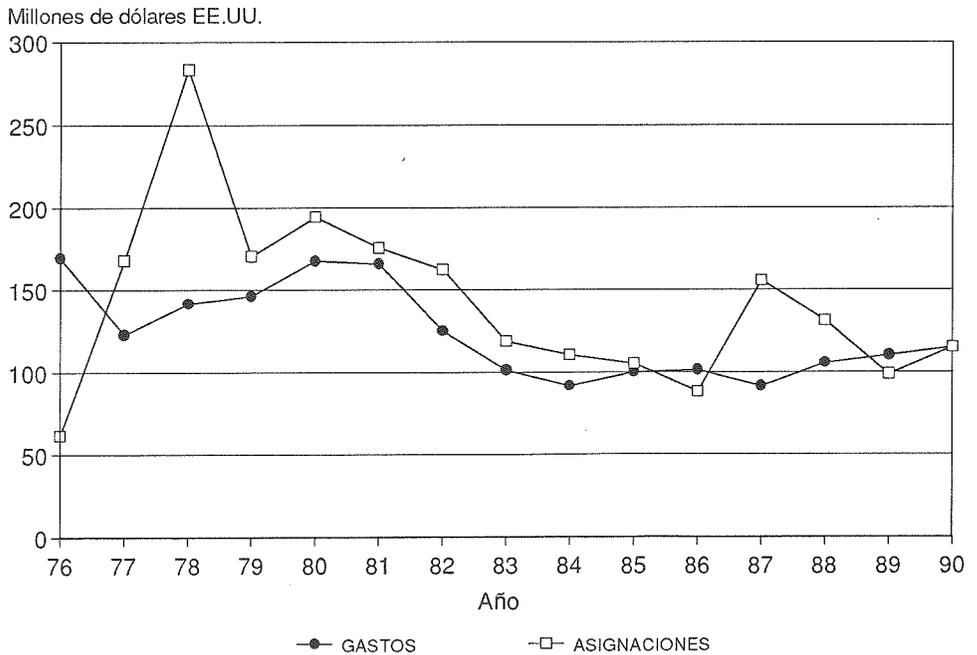
CAPITULO 2

Gráfico 2.1 - TENDENCIAS EN EL VOLUMEN REAL DE LA COOPERACION TECNICA DE LA FAO*
(gastos anuales a precios constantes de 1980)



* Con exclusión de la asistencia para el desarrollo con fondos fiduciarios para el Plan Internacional de Suministro de Fertilizantes (PIF), la Oficina de Operaciones Especiales de Socorro (OSRO), el Centro de Operaciones de Emergencia contra la Langosta (COEL) y el Centro de Operaciones de Urgencia contra la Mosca del Gusano Barrenador en el Norte de Africa (CEMNA).

Gráfico 2.2 - ASIGNACIONES DEL PNUD A LA FAO Y GASTOS FAO/PNUD, 1976-90
(a los precios constantes de 1980)



TENDENCIAS ACTUALES Y PERSPECTIVAS

EXPOSICION GENERAL

- 2.1 Al igual que en ediciones anteriores de este Examen, en este capítulo se mencionan las características destacadas así como las tendencias más recientes de los principales Programas de Campo de la FAO. Se espera que la diversidad de orientaciones y temas relativos a políticas, mencionados en el Capítulo 1, incluidas las Nuevas disposiciones relativas a los gastos de apoyo del PNUD tengan una repercusión cada vez mayor en las diversas actividades mencionadas aquí.
- 2.2 Los niveles y el contenido de estas operaciones de la FAO deben considerarse teniendo en cuenta la situación general del desarrollo mundial. En los últimos años ésta se caracterizó por un crecimiento económico general y firme, aunque algunas veces desperejo, en los países desarrollados. Aquellos en desarrollo, por el contrario, se enfrentaron con frecuencia al estancamiento e incluso a la regresión al tratar de expandir su economía. Este caso se ha dado en particular en Africa y América Latina, y también en partes de Asia y el Cercano Oriente.
- 2.3 Aunque prosiguió el crecimiento moderado de la producción alimentaria y agrícola mundial durante el bienio en curso, se concentró principalmente en los países desarrollados. Por el contrario, las perspectivas generales para los sectores alimentario y agrícola en muchos países en desarrollo, en particular en los menos adelantados, sigue siendo preocupante teniendo en cuenta la crisis ocasionada por la deuda, los obstáculos a la expansión del comercio agrícola y la necesidad de satisfacer la demanda de alimentos de poblaciones en rápido crecimiento.
- 2.4 Esta situación destaca la pertinencia y la importancia continuas de los diversos programas de la FAO destinados a prestar asistencia técnica a nivel nacional e internacional. Por su intermedio se brindan valiosos recursos y conocimientos para apoyar a los países en desarrollo en sus esfuerzos por mejorar la producción alimentaria y la agricultura en general, incluidas la silvicultura y la pesca. Con los recursos puestos a su disposición por los diversos donantes y fondos así como su propio Programa Ordinario, la FAO fue capaz de responder a los críticos desafíos planteados en estos sectores vitales, con un programa de cooperación técnica en expansión, que cubre más de 140 países.
- 2.5 La principal financiación del programa para esta tarea, y de lejos la fuente de financiación más importante de la cooperación técnica de la FAO, sigue siendo el PNUD. El programa FAO/PNUD prosiguió su reciente y firme crecimiento durante el bienio, aunque no alcanzó la cúspide del nivel de volumen real de hace casi un decenio. Las perspectivas financieras para el PNUD siguen mejorando; el nivel

general de recursos disponibles para el Quinto Ciclo de Programación (1992-96), según las estimaciones, es muy superior a los 4 000 millones de dólares EE.UU., lo que implica una tasa de crecimiento anual del 8 por ciento en las contribuciones voluntarias.

- 2.6 Siguieron creciendo también las actividades de los fondos fiduciarios con el generoso apoyo de numerosos países donantes desde hace tiempo, lo que refleja su confianza en la Organización. Además, esta confianza sustenta los importantes niveles de los proyectos de los Fondos Fiduciarios unilaterales proyectados durante el bienio, financiados por los escasos recursos propios de los gobiernos beneficiarios.
- 2.7 Como se menciona a continuación (y se analiza en la Parte II del Capítulo 3), el PCT alcanzó nuevamente los niveles de entrega obtenidos a mediados del decenio de 1980, al haberse recuperado de los niveles algo inferiores de finales de ese decenio, impuestos por la insuficiente presupuestaria del Programa Ordinario de la Organización.

A. TENDENCIAS DE LOS GASTOS

- 2.8 Como figura en el Cuadro 1 del Apéndice Estadístico y se desprende del Gráfico 1.1, los gastos del Programa de Campo de la FAO aumentaron durante el bienio. Por primera vez los gastos totales de la cooperación técnica excedieron en 1990 los 400 millones de dólares en términos corrientes.
- 2.9 Aunque acogemos con beneplácito esta evolución, hay que observar este logro en perspectiva. Los gastos del Programa de Campo alcanzaron un nivel máximo real en 1981 de 318 millones de dólares. A esto siguió una brusca baja a alrededor de unos 260 millones de dólares en 1983, como resultado de la primera crisis de "liquidez" del PNUD. Desde entonces el crecimiento ha sido estable. Pero sólo se excedió aquel tope en términos corrientes en 1988.
- 2.10 En general los gastos del Programa de Campo se han visto afectados en su mayoría por las fluctuaciones de los recursos del PNUD, asignados a proyectos asistidos por la FAO (véase Gráfico 1.2). Hubo una expansión más gradual pero constante de los programas de los Fondos Fiduciarios y la FAO, al tiempo que crecía progresivamente el PCT. Desde luego, este último representa todavía sólo un pequeño componente de los gastos totales del Programa de Campo.
- 2.11 Como se indica en el Gráfico 1.1, el programa de los Fondos Fiduciarios constituyó uno de los principales factores determinantes del modelo general de los gastos del programa de campo (que se indican en precios constantes de 1980). Allí se describe el volumen real de dichos gastos basándose en un índice compuesto de costos del personal del PNUD y costos de maquinaria y equipo, según los informes

proporcionados por las Naciones Unidas¹. Es importante reconocer que el volumen real de los gastos del programa de campo que se alcanzó en 1990 todavía no excedió el nivel alcanzado a comienzos del decenio de 1980.

- 2.12 Las últimas tendencias en la evolución de los programas de campo de la FAO figuran a continuación en el Cuadro 2.1. Los gastos totales (desembolsos en efectivo y compromisos pendientes) en 1990 alcanzaron a 407 millones de dólares EE.UU. El crecimiento entre 1989 y 1990 fue de casi el 14 por ciento.

Cuadro 2.1

GASTOS DE LOS PROYECTOS DE CAMPO Y NUEVAS APROBACIONES
(millones de dólares EE.UU. redondeados - valores corrientes)

Fuente de financiación	1990 Gasto	Aprobaciones	Gasto estimado 1991
PNUD	176	180	185
Fondos Fiduciarios	195	200	198
PCT	36	39	38
TOTAL	407	419	421

- 2.13 En general, siguió siendo positiva la evolución de las aprobaciones de proyectos en 1990. Aunque las aprobaciones del PNUD siguieron manteniéndose en un nivel bastante elevado, resultaron algo inferiores a las de los dos años precedentes (cuando excedieron 190 millones de dólares EE.UU.). Las aprobaciones de los Fondos Fiduciarios se mantuvieron a un nivel satisfactorio y sufrieron la influencia, entre otras cosas, de los importantes recursos aportados por varios de los principales donantes. Dentro de este contexto, cabe mencionar especialmente los Fondos Fiduciarios multilaterales, aportados por los Países Bajos, y a las contribuciones de las diversas fuentes de financiación para las actividades del Centro de Operaciones de Urgencia contra la Mosca del Gusano Barrenador en el Norte de Africa (CEMNA). Las aprobaciones del proyecto del PCT siguieron efectuándose también a un buen nivel.

Programas del PNUD

- 2.14 Aunque en ocasiones anteriores el programa de campo FAO/PNUD estuvo sometido con frecuencia a considerables fluctuaciones, los últimos años se han caracterizado por una firme expansión. Ello se debe en gran medida a que todos los recursos aportados por los donantes y puestos a disposición del PNUD han aumentado

¹ 1976 (68), 1977 (72), 1978 (79), 1979 (90), 1980 (100), 1981(110), 1982 (113), 1983 (115), 1984 (119), 1985 (116), 1986 (127), 1987 (140), 1988 (147), 1989 (149), 1990 (153).

constantemente desde 1984. Durante 1990 el total de recursos del PNUD excedió los 1 000 millones de dólares.

- 2.15 Se espera que esta tendencia positiva prosiga durante el Quinto Ciclo de Programación del PNUD (1992-96), para el que se supone que se registrará un crecimiento anual de las contribuciones del 8 por ciento, como se ha dicho anteriormente. El volumen total de los recursos del PNUD actualmente a disposición de los programas de campo de la FAO, sin embargo, seguirá sujeto a las fluctuaciones del dólar. Esto se debe a que la mayor parte de los países donantes del PNUD asignan sus contribuciones y las planifican en sus respectivas monedas nacionales.
- 2.16 Está pendiente la aprobación para el Quinto Ciclo de gran número de los programas por países del PNUD. La mayoría de ellos se presentará al Consejo de Administración del PNUD en sus próximos períodos de sesiones, en febrero y mayo de 1992. Cabe esperar que, en vista de la continua y crucial importancia de la agricultura y la alimentación así como de la silvicultura y la pesca en las economías de la mayor parte de los países en desarrollo, una importante parte de estos programas del PNUD se concentre en seguir desarrollando estos sectores, lo que exigirá un mayor apoyo de la FAO.
- 2.17 La FAO ha mantenido su posición de principal organismo de ejecución de los programas del PNUD y de los proyectos financiados por éste, que representan actualmente cerca del 43 por ciento del total de los gastos del programa de campo de la FAO. Como se indica en el Cuadro 2.2 *infra*, sin embargo, la parte que corresponde a la FAO del total de los programas del PNUD se redujo de aproximadamente 30 por ciento desde comienzos del decenio de 1970 al nivel más bajo de sólo el 17 por ciento en 1990. Hay muchísimas razones para esta situación, en particular el aumento del número de organismos de ejecución de los programas del PNUD, y el aumento relativo de los proyectos ejecutados con otras modalidades, en particular dentro de los sistemas de ejecución gubernamentales o nacionales, con la propia Oficina de Servicio de Proyectos (OSP) del PNUD, así como el número creciente de acuerdos de ejecución con el grupo del Banco Mundial.

Cuadro 2.2

PROPORCION QUE CORRESPONDE A LA FAO EN EL GASTO TOTAL DE PROYECTOS DE CAMPO DEL PNUD

AÑO	1972	1976	1980	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Proporción correspondiente a la FAO (%)	31	29	25	21	21	19	18	19	19	17

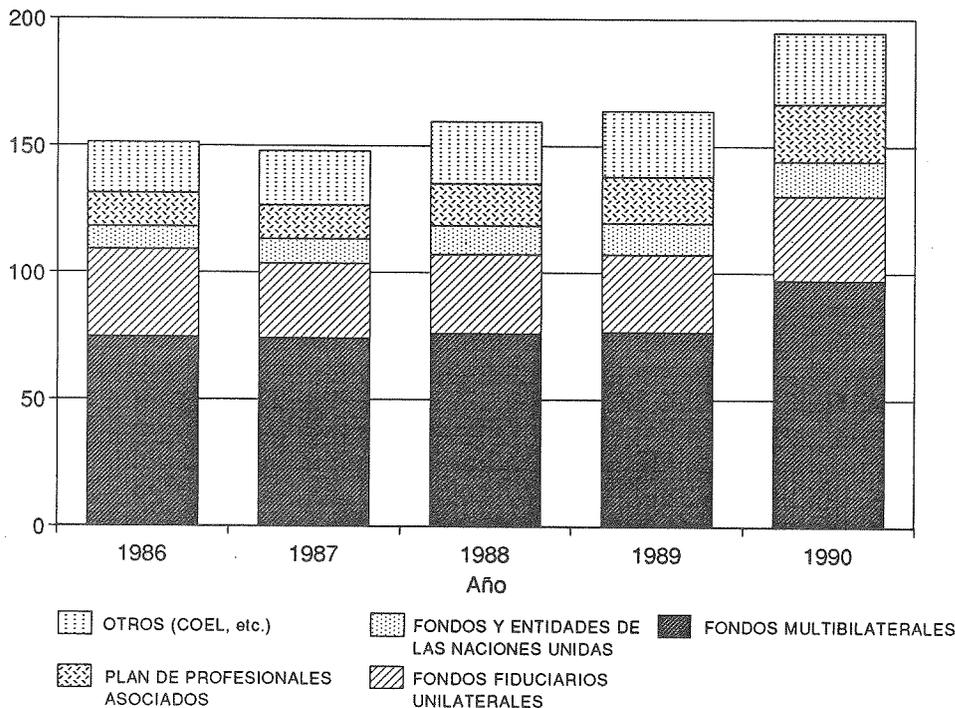
- 2.18 Los proyectos ejecutados directamente por los gobiernos en 1990 representaron algo menos del 12 por ciento del total de los programas del PNUD. Este, a través de su OSP, representó más del 11 por ciento, en tanto que la parte correspondiente al Banco Mundial, al FMI y la CFI se aproximaba al 10 por ciento. Indicaciones recientes de mayores aprobaciones de proyectos dentro del marco del PNUD/OSF indican una expansión adicional del uso de estos servicios para la aplicación de los fondos PNUD/CIP.
- 2.19 El interés que actualmente se da a la ejecución nacional de políticas, tal como se mencionó en el capítulo precedente, resulta claro que los gobiernos asumirán cada vez más responsabilidad en las actividades de ejecución y realización de proyectos. De hecho, la FAO ha favorecido sistemáticamente la participación directa de los gobiernos en sus propios programas y proyectos, y ha utilizado cada vez más la capacidad nacional, en forma de expertos, como en el caso de coordinadores y directores de proyectos. La FAO también ha desempeñado un papel cada vez más importante en la realización de proyectos ejecutados a nivel nacional, por lo general como organismo de cooperación. En 1990 suministró servicios a unos 100 proyectos ejecutados por los gobiernos en sus ámbitos de competencia.
- 2.20 La reciente decisión del Consejo de Administración del PNUD sobre las Nuevas disposiciones relativas a los gastos de apoyo tendrá considerables consecuencias para el futuro papel de los organismos del tipo de la FAO dentro del programa del PNUD - así como sobre el volumen y el tipo de servicios que se prestarán. En el Capítulo 1 (Sección B) se examina esta cuestión y se describe la probable tendencia a mayores servicios de apoyo técnico para los proyectos en detrimento de la verdadera labor administrativa y operacional. Al mismo tiempo, la FAO participará cada vez más en los servicios técnicos a nivel del programa, en calidad de servicios de asesoramiento en materia de políticas, labor de revisión sectorial y subsectorial, etc. Algunos ejemplos recientes de este último aspecto figuran más adelante en la sección B.

Programas de Fondos Fiduciarios

- 2.21 Como se indica en el Cuadro 1 del Apéndice Estadístico, el Programa de Fondos Fiduciarios conservó la tendencia ascendente de bienios anteriores en términos de entrega de proyectos. En 1990 se alcanzó un nivel de 195 millones de dólares EE.UU., incluidas las obligaciones pendientes y excluidos los costos de servicios del proyecto, lo que representó más del 52 por ciento del total de los gastos en que se incurrió para todos los proyectos de campo financiados con fondos extrapresupuestarios. La continuidad en el nivel de las aprobaciones por parte de los principales donantes de Fondos Fiduciarios de la FAO sugiere que debe mantenerse el modelo actual. En el Gráfico 2.3 *infra* figuran las tendencias más recientes en la evolución de los programas de Fondos Fiduciarios.

Gráfico 2.3 - EVOLUCION RECIENTE DE LOS PROGRAMAS DE FONDOS FIDUCIARIOS
(gastos anuales corrientes en millones de dólares EE.UU.)

Millones de dólares EE.UU.



- 2.22 El Programa de Cooperación con los Gobiernos de la FAO siguió siendo el componente más importante. Muchos de los proyectos financiados por los gobiernos donantes están directamente vinculados con las prioridades del Programa Ordinario de la FAO así como los Programas Especiales de Acción, concentrándose sobre todo en África. La segunda categoría en orden de importancia es el Programa de Fondos Fiduciarios Unilaterales, dentro del cual la FAO ejecuta proyectos financiados directamente por los gobiernos de los países beneficiarios. Los fondos necesarios proceden o de fondos disponibles a nivel nacional o de los beneficios de préstamos concedidos por el Banco Mundial u otras instituciones de financiación para el desarrollo. Hubo un constante aumento en los gastos de los proyectos de esta categoría en los últimos años.
- 2.23 La tercera categoría por su volumen incluye el Plan de Profesionales Asociados que amplió su expansión dinámica hasta alcanzar un nivel de unos 23 millones de dólares EE.UU. en 1990 en términos de gastos, lo que representa un aumento de casi el 25 por ciento con respecto a 1989. Para finales de 1990, participarán unos 360 jóvenes profesionales, principalmente los que trabajan en los proyectos de campo de la FAO en África.
- 2.24 Otras categorías de Fondos Fiduciarios, como figuran en el Cuadro 1 del Apéndice Estadístico, registraron un aumento del 8 por ciento aproximadamente en 1990 en

comparación con 1989. Esta categoría incluye gran variedad de programas: proyectos realizados por la Oficina de Operaciones Especiales de Socorro (OSRO) así como del Centro de operaciones contra la langosta. Comparado con 1989, hubo un considerable aumento en las actividades de la OSRO, mientras que los gastos de las campañas de lucha contra la langosta se mantuvieron por debajo de los niveles de 1989, lo que refleja la menor necesidad de este tipo de actividad, como se describe más adelante.

- 2.25 Por otra parte, las campañas especiales realizadas por el Centro de Operaciones de Urgencia contra la Mosca del Gusano Barrenador en el Norte de Africa (CEMNA) alcanzaron un nivel de gastos en 1990 de aproximadamente 6 millones de dólares (más adelante se aborda el programa del CEMNA). También revistieron particular importancia los diversos fondos y fuentes de financiación del sistema de las Naciones Unidas que brindaron apoyo a las actividades de campo de la FAO. Por ejemplo, hubo un notable aumento en el valor de los proyectos financiados a través del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FUNAP) en el bienio.
- 2.26 El fortalecimiento sostenido del Programa de Fondos Fiduciarios de la FAO confirma el constante interés de las diversas y variadas fuentes de financiación que aprovechan la competencia y experiencia de la FAO en materia de cooperación técnica - dentro del marco de las prioridades de la Organización. Los donantes más destacados en 1990 fueron los Países Bajos, Italia, Arabia Saudita, Dinamarca, Bélgica, Japón y Suiza.

Actividades especiales de los Fondos Fiduciarios para la lucha contra la langosta del desierto y el saltamontes

- 2.27 A comienzos de 1989 la amenaza de la plaga de la langosta del desierto, así como los daños ocasionados por ella, que habían afectado la mayor parte de Africa nordoccidental, occidental y oriental y parte del Cercano Oriente se redujeron drásticamente. Ello se debió probablemente a una combinación de medidas de control que la FAO ayudó a coordinar, a la mortalidad ocasionada por la migración en masa hacia el Atlántico y a las malas condiciones de cría.
- 2.28 El Centro de Operaciones de Emergencia contra la Langosta (COEL) siguió coordinando las actividades de vigilancia y lucha contra tanto la langosta del desierto como el saltamontes en 1990. Pero en diciembre de ese año se cerró dicho Centro debido a lo reducido de la amenaza de ambas plagas. Las responsabilidades de la FAO en este sector prosiguen por intermedio de las actividades del Programa Ordinario dentro del Grupo de la Langosta del Desierto y otras Plagas Migratorias y Operaciones de Urgencia dentro de la Dirección de Producción y Protección Vegetal. Cabe señalar que las actividades de lucha contra la langosta y el saltamontes realizadas entre 1986 y 1990 por iniciativa de la FAO junto con interlocutores internacionales, bilaterales y otros, según las estimaciones, permitieron obtener aproximadamente 290 millones de dólares EE.UU. para apoyar esta actividad.

Programa para erradicar la mosca del gusano barrenador del Nuevo Mundo en el Norte de Africa

- 2.29 La presencia de la mosca del gusano barrenador del Nuevo Mundo fue informada por primera vez en Libia a fines de 1988. Una misión de la FAO a ese país en la primavera del año siguiente confirmó su presencia. A partir de mediados de 1989 la FAO aprobó varios proyectos del PCT destinados a la vigilancia, el diagnóstico, la lucha contra la plaga y la capacitación con respecto a la misma en siete países considerados en situación de riesgo inmediato.
- 2.30 El Director General de la FAO creó el Centro de Operaciones de Urgencia contra la Mosca del Gusano Barrenador en el Norte de Africa (CEMNA) en junio de 1990. Las actividades iniciales apoyadas por la FAO (PCT) y la repartición de los gastos entre el PNUD y Libia se refirieron sobre todo a la vigilancia, la evaluación y las actividades de cuarentena con un costo de 3,68 millones de dólares EE.UU. La fase piloto, que incluyó la aplicación de la técnica de insectos estériles, se terminó a mediados de febrero de 1991 con un costo de 2,7 millones de dólares EE.UU., aportados por el FIDA, el BAfD, el PNUD y la propia FAO.
- 2.31 Una misión conjunta FAO/OIEA/FIDA elaboró, en junio de 1990, el programa regional a gran escala para erradicar la mosca del gusano barrenador del Nuevo Mundo. El documento de proyecto definió las actividades específicas por un período de dos años, cuatro meses de las cuales se realizaron en 1990. Las actividades de campo del Programa se basaron en Trípoli, Libia, pero se extendieron hasta cubrir seis de los países vecinos considerados en situación de riesgo inmediato (Argelia, Chad, Egipto, Níger, Sudán y Túnez).
- 2.32 Los fondos para este programa los aportaron trece países donantes (Alemania, Australia, Bélgica, España, los Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Libia, los Países Bajos, el Reino Unido y Suecia) y seis organismos (el BAfD, el Banco Islámico de Desarrollo, el Banco Mundial, la CEE, el FIDA, y la OPEP). El monto total de la asistencia prometida alcanzó a 44 millones de dólares hasta ahora, en tanto que la suma requerida a finales de 1991 se estimaba en 56 millones de dólares EE.UU. De los 18,2 millones de dólares EE.UU. recibidos realmente hasta el presente (julio de 1990), ya todos han sido asignados o utilizados.
- 2.33 La suelta de moscas estériles en toda la zona infectada (aproximadamente 26 000 km²) comenzó en febrero de 1991 y aumentó hasta una tasa de 50 millones de moscas a la semana para junio de 1991. La exacta repercusión de la vigilancia, la observación, el tratamiento y la suelta de moscas estériles se evaluará después de que terminen los meses de frío del invierno 1991-92.

Asistencia técnica en relación con préstamos y créditos bancarios

- 2.34 La FAO prosiguió reforzando su colaboración con los gobiernos de los países miembros para la ejecución de los componentes de asistencia técnica de los

proyectos de inversión financiados por el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo y el FIDA. Se ha hecho mayor hincapié en componentes tales como capacitación, fortalecimiento institucional y apoyo al desarrollo agrícola, sectores en los que la FAO ha adquirido mucha experiencia y en los que posee conocimientos técnicos importantes.

- 2.35 La FAO presta estos servicios dentro del marco de los acuerdos de los Fondos Fiduciarios unilaterales con los países prestatarios, en estrecha consulta con la institución de financiación respectiva. De esta forma la FAO está en condiciones de contribuir significativamente a los grandes esfuerzos en favor del desarrollo que realizan sus países miembros mediante el suministro de conocimientos especializados de alto nivel y apoyo técnico en el curso de la ejecución de inversiones a gran escala. En 1990 los gastos para esta labor alcanzaron a unos 17 millones de dólares EE.UU., asociados a unos setenta proyectos de inversión. El valor del presupuesto total de esta asistencia fue muy superior a los 110 millones de dólares EE.UU., un aumento de más del 10 por ciento comparado con 1989.

Programa de Cooperación Técnica (PCT)

- 2.36 El PCT siguió constituyendo un importante y valioso instrumento que permitió a la Organización responder con rapidez y flexibilidad a los pedidos urgentes de asistencia técnica y de emergencia. Desde sus comienzos, los gastos de este programa fueron en constante aumento alcanzando un total de 36 millones de dólares EE.UU. en 1990, o sea un 9 por ciento de los gastos totales del Programa de Campo.
- 2.37 Durante 1990, se aprobaron 289 proyectos por una asignación total de 39 millones de dólares EE.UU. El 40 por ciento del valor de estos fondos aprobados correspondió a África, el 23 a Asia y el Pacífico, el 21 a América Latina y el Caribe y el 14 al Cercano Oriente. Como se indica en el Cuadro 6 del Apéndice estadístico, desde la concepción del programa y hasta finales de 1990, se aprobaron 4 758 proyectos por un monto total de 382 millones de dólares EE.UU. Aproximadamente el 30 por ciento de ellos se dedicaron a las actividades de capacitación y el 27 por ciento a servicios de asesoramiento. La tercera categoría en orden de importancia, con el 22 por ciento, correspondió a los proyectos destinados a satisfacer las necesidades urgentes.
- 2.38 Una descripción completa del PCT, sus antecedentes y un examen documentado de los 58 proyectos PCT seleccionados figuran en la Parte II del Capítulo 3. Se aporta mayor información en el examen del Programa Ordinario, 1990-91 (Capítulo 5).

Campaña Mundial contra el Hambre/Acción pro Desarrollo

- 2.39 La Campaña Mundial contra el Hambre/Acción pro Desarrollo (CMCH-AD) es la principal vía de cooperación directa de la FAO con las organizaciones no gubernamentales (ONG). Las asiste a elaborar proyectos destinados a ayudar a los

pequeños productores a que alcancen la seguridad alimentaria, a movilizar recursos para estas actividades que procedan de los donantes de las ONG en países desarrollados y de otras fuentes de financiación. Además apoya a los programas de capacitación e investigación destinados a mejorar el suministro de servicios de las ONG a los pequeños agricultores y a las redes de estas organizaciones relativas a los temas de desarrollo rural tanto en los países del Norte como en los del Sur. Algo muy importante también es que la CMCH/AD ayuda además a las direcciones técnicas de la FAO a elaborar y ejecutar actividades de campo que permiten alcanzar al mayor número posible de ONG locales y organizaciones similares de carácter popular y campesino.

- 2.40 Durante el bienio de 1990-91 la colaboración de la CMCH/AD con las ONG comenzó a concentrarse en ciertos temas de particular importancia para los pequeños agricultores, como la agroecología, y la repercusión del ajuste estructural en la agricultura campesina. Dentro de este marco los proyectos de campo de las ONG que trabajan con ella ofrecen a la FAO la posibilidad de probar, en pequeña escala, enfoques innovadores en materia de desarrollo rural.
- 2.41 En abril de 1991 se estaban realizando 65 proyectos de CMCH/AD con contribuciones de donantes por un monto total de 8,7 millones de dólares EE.UU. Las contribuciones de los donantes a este tipo de proyectos alcanzaron recientemente una media anual de 1,8 millones de dólares EE.UU., lo que representa aproximadamente unos 500 000 dólares EE.UU. de aumento por año a comienzos del decenio de 1980.

Apoyo al Programa Mundial de Alimentos

- 2.42 La FAO presta una gran variedad de servicios profesionales de apoyo a los proyectos del Programa Mundial de Alimentos (PMA) en los sectores agrícola, pesquero y forestal, ayudando a la identificación, formulación, evaluación previa y ejecución de tales proyectos, así como en la evaluación ulterior y los exámenes técnicos. El nivel general de insumos técnicos proporcionados aumentó mucho durante los últimos años. En 1989-90, 191 expertos de la FAO participaron en 105 misiones de campo del PMA.
- 2.43 A veces los proyectos del PMA están vinculados a proyectos paralelos de asistencia técnica de la FAO, lo que da lugar al apoyo directo del personal de proyectos de la FAO en la ejecución de los proyectos asistidos por el PMA. En varias ocasiones el PCT facilitó también la preparación o la ejecución de estos proyectos. Se ha intensificado el diálogo laboral entre ambas organizaciones para determinar las oportunidades de realizar este tipo de actividad complementaria lo antes posible.

B. PRINCIPALES CATEGORIAS DE PROGRAMAS DE CAMPO

2.44 Como se puede ver en el Cuadro 2 del Apéndice Estadístico, al final de 1990 la FAO estaba ejecutando unos 2 325 proyectos de campo en casi 140 países y territorios, por un valor total del orden de 2 200 millones de dólares EE.UU. Aunque la mayoría de los proyectos tenían un presupuesto inferior a 500 000 dólares, el volumen medio han aumentado de 790 000 dólares en 1986 a más de 930 000 dólares a fines de 1990. La cuantía media de los proyectos del PNUD en el bienio fue de poco más de 1 millón de dólares, en comparación con alrededor de 1,4 millones para los proyectos de Fondos Fiduciarios. El volumen medio de los proyectos del PCT sigue siendo mucho más reducido y se sitúa actualmente en torno a los 130 000 dólares. En comparación con el período abarcado por el Examen anterior, se ha registrado un aumento considerable en los presupuestos de todas las categorías de proyectos de la FAO.

Distribución geográfica de los proyectos de campo

2.45 A fines de 1990, la repartición geográfica de los proyectos de campo de la FAO reflejaba las tendencias ya observadas anteriormente. El Cuadro 2.3 presenta una comparación de la distribución regional de los gastos en proyectos en el presente bienio con la de los bienios anteriores, mientras que el Gráfico 2.4 ilustra la distribución actual en forma gráfica.

Cuadro 2.3

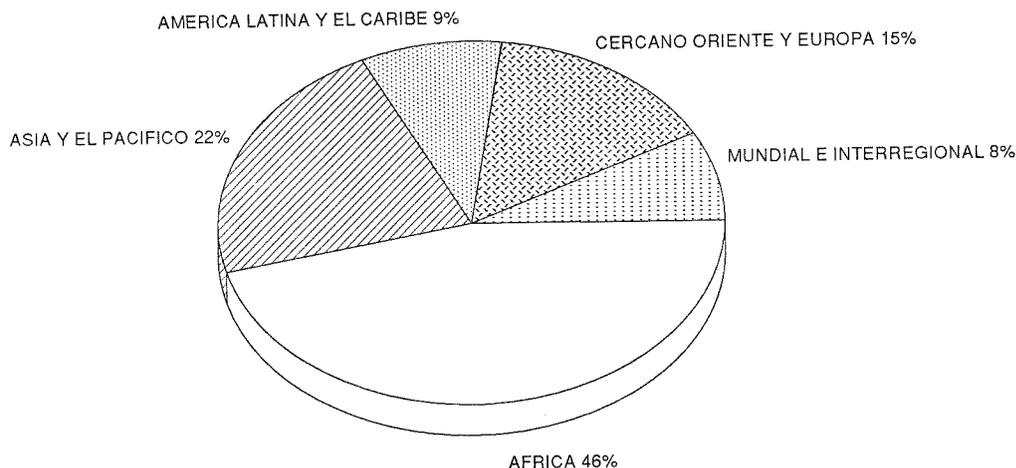
DISTRIBUCION DE LOS GASTOS EN PROYECTOS DE CAMPO DE LA FAO (incluido el PCT)

REGION	1980-81	1982-83	1984-85	1986-87	1988-89	1990-91
porcentaje.....					
Africa	37	39	39	47	48	46
Asia y el Pacífico	26	25	22	24	23	22
Cercano Oriente y Europa	19	22	21	16	14	15
América Latina y el Caribe	11	9	8	8	9	9
Mundial e interregional	7	5	10	5	6	8
	100	100	100	100	100	100

2.46 Los proyectos operacionales en Africa continuaron absorbiendo la mayor proporción del gasto en proyectos, representando alrededor del 46 por ciento de los gastos en todas las categorías de programas de campo. La segunda región más importante por el volumen de gastos en proyectos fue nuevamente Asia y el Pacífico, cuya parte descendió ligeramente, situándose en el 22 por ciento. La región del

Cercano Oriente y Europa conservó el tercer puesto, con el 15 por ciento, algo más que el nivel del bienio anterior. La mayor parte de este gasto se concentró en los países del Cercano Oriente, en gran medida en forma de Fondos Fiduciarios Unilaterales. La proporción correspondiente a esta región se ha visto influenciada por las actividades del Centro de Operaciones de Urgencia contra la Mosca del Gusano Barrenador en el Norte de Africa (CEMNA) mencionadas anteriormente. La categoría de proyectos mundiales e interregionales experimentó un pequeño aumento, alcanzando el 8 por ciento. Al igual que en los bienios anteriores, la proporción modesta destinada a América Latina y el Caribe, debido al nivel relativamente bajo de los gastos de la FAO/PNUD, consistió en su mayor parte en proyectos de Fondos Fiduciarios y del PCT.

Gráfico 2.4 - DISTRIBUCION DE LOS GASTOS EN PROYECTOS DE CAMPO DE LA FAO EN 1990 (incluidos los del PCT)



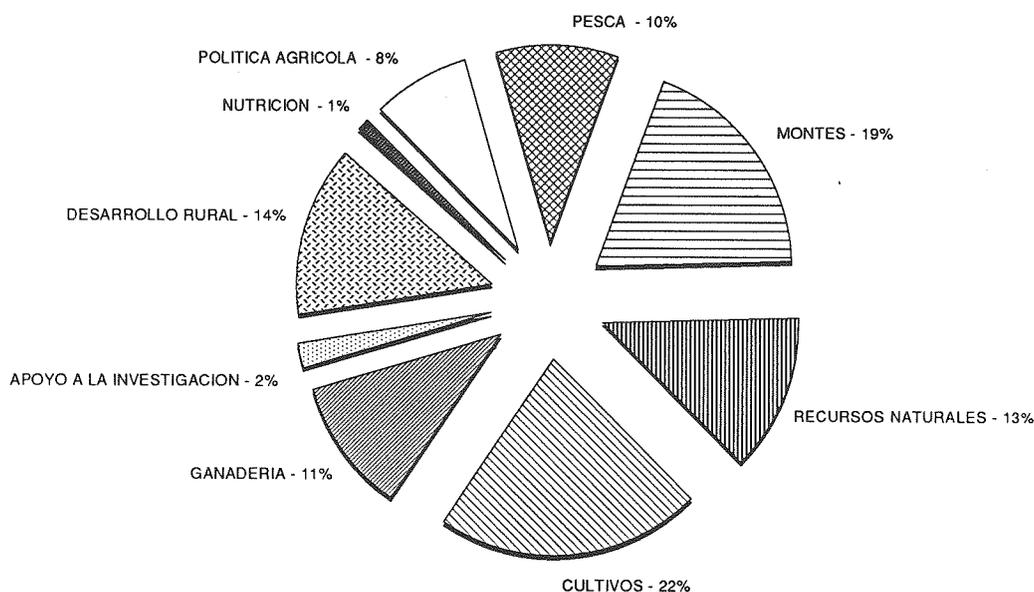
2.47 Las actividades de campo de la Organización continuaron centrándose en los problemas alimentarios y agrícolas especialmente difíciles de los países menos adelantados (PMA). A fines de 1990, más del 50 por ciento de las asignaciones totales para proyectos de la FAO en los países estaba destinado a los PMA (véase el Cuadro 3 del Apéndice Estadístico), lo que supone un aumento notable respecto del 42 por ciento al final de 1986, el 41 por ciento en 1984 y sólo el 36 por ciento en 1982.

Principales sectores de la asistencia

2.48 El Cuadro 2.4 presenta los resultados de un análisis de los gastos efectuados en los proyectos de campo de la FAO financiados con recursos extrapresupuestarios en relación con las principales categorías del Programa de Labores y Presupuesto. Esto

permite establecer una clasificación aproximativa del Programa de Campo con arreglo a los principales sectores técnicos. El Gráfico 2.5 ilustra esa distribución. Los proyectos del PCT no están incluidos, debido a que están clasificados de otra manera.

Gráfico 2.5 - CLASIFICACION DE LOS GASTOS EXTRAPRESUPUESTARIOS EN PROYECTOS DE CAMPO EN 1990 (PROYECTOS FAO/PNUD Y DE FONDOS FIDUCIARIOS)



2.49 Hay que tener en cuenta que el desglose presentado en el gráfico anterior y en el Cuadro 2.4 no puede ser del todo preciso debido al carácter multidisciplinario de los proyectos de la FAO. En muchos casos, los proyectos abarcan distintas esferas técnicas, cuya proporción relativa en términos de gasto no se puede definir con exactitud. Por ejemplo, diversos proyectos contienen un componente de investigación o de nutrición, que no aparece en esa categoría. También es evidente que muchas actividades de asesoramiento sobre política y de análisis sectorial están comprendidos en las principales categorías técnicas, como montes y pesca. Así pues, el porcentaje aparentemente bajo de algunas categorías ha de considerarse teniendo en cuenta este factor.

Cuadro 2.4

DISTRIBUCION DE LOS GASTOS EXTRAPRESUPUESTARIOS
EN PROYECTOS DE CAMPO POR PROGRAMAS
(Proyectos FAO/PNUD y de Fondos Fiduciarios)

	1986-87	1988-89	1990
PROGRAMA	porcentaje	porcentaje	porcentaje
Recursos naturales	14	14	13
Cultivos	28	25	22
Ganadería	12	9	11
Apoyo a la investigación	2	2	2
Desarrollo rural	15	15	14
Nutrición	1	1	1
Análisis de políticas	6	8	8
Montes	12	16	19
Pesca	10	10	10
	100	100	100

- 2.50 En términos generales, la distribución entre los sectores técnicos de los programas de campo de la FAO ha permanecido relativamente estable. Sin embargo, en 1990 se han acentuado algunas tendencias ya observadas anteriormente. La mayor parte de las actividades de campo de la FAO continúan consagrándose al aumento de la producción agrícola, particularmente de cultivos alimentarios. Sin embargo, la proporción relativa correspondiente a esas actividades ha disminuido del 28 por ciento aproximadamente en el bienio de 1986-87 al 22 por ciento en 1990. La segunda categoría más importante de proyectos de campo en 1990 se destinó al desarrollo de las actividades relacionadas con la silvicultura, cuya proporción subió al 19 por ciento, en comparación con el 12 por ciento en los dos bienios anteriores.
- 2.51 Los proyectos que se ocupan directamente de los problemas del desarrollo rural representan ahora la tercera categoría más grande, con un 14 por ciento de los gastos en lugar del 16 por ciento del bienio anterior. Otras categorías importantes son los recursos naturales (13 por ciento), la pesca (10 por ciento) y el análisis de políticas (8 por ciento). Respecto de esta última categoría, cabe señalar que, en comparación con el bienio de 1986-87, se ha registrado un aumento que está en consonancia con la importancia atribuida actualmente al apoyo a la planificación y al análisis de políticas. También cabe esperar un incremento de resultados del nuevo mecanismo para estos servicios (AST-1 -véase el Capítulo 1, Sección B) que

establecerá el PNUD en el marco de las nuevas disposiciones sobre los gastos de apoyo.

- 2.52 En el sector predominante del desarrollo y mejoramiento de cultivos, la FAO ha mantenido sus vigorosos programas. A mediados de 1991, se estaban ejecutando en ese sector 315 proyectos, orientados en su mayoría a reforzar la producción de cultivos alimentarios básicos de campo, hortícolas e industriales mediante asesoramiento directo, capacitación, investigación de adaptación y aplicada, y experimentación en lo que se refiere al arroz, el trigo y los cereales secundarios como el maíz, el mijo, y el sorgo, además de las frutas, los árboles, las hortalizas, la palma de aceite, el algodón, el sésamo y el girasol. También se prestó considerable atención a las legumbres y leguminosas. Además, se han desplegado esfuerzos sustanciales en el sector de la biotecnología vegetal. A mediados de 1991 había más de 90 proyectos en curso sobre desarrollo de semillas, y casi 20 proyectos relacionados con los recursos fitogenéticos, con la participación de unos 50 expertos profesionales y consultores. Se han organizado numerosas actividades de capacitación, en particular en las esferas de los recursos fitogenéticos y de su conservación y utilización, así como de la multiplicación y distribución de semillas. Se han distribuido muchas muestras de semillas para su ensayo y siembra, principalmente en países africanos.
- 2.53 A mediados de 1991, unos 250 expertos y consultores estaban trabajando en diversos tipos de proyectos de la FAO en estas materias, tanto en tierras de regadío como de secano. Los ensayos y las demostraciones en explotaciones agrícolas con variedades mejoradas y sobre el uso de los insumos conexos, en combinación con estudios sobre los servicios de extensión, constituyen un componente importante de este tipo de proyectos, incorporándose los buenos resultados obtenidos en planes de inversión más amplios y en los programas nacionales. En colaboración con algunos centros nacionales de investigación de Asia se han introducido y ensayado tecnologías innovadoras, como la del arroz de híbrido doble. Se ha seguido promoviendo a menudo, con las Oficinas Regionales, el trabajo basado en redes de instituciones en sectores como los del arroz, los aceites comestibles y la horticultura.
- 2.54 Una característica de estos programas es el creciente interés por la producción de cultivos hortícolas, particularmente de hortalizas tropicales y de frutas tropicales y subtropicales. También ha seguido aumentando el interés por los cultivos "minoritarios", como los plátanos y tubérculos en cuanto alimentos básicos para mejorar la seguridad alimentaria y reducir la dependencia de cereales importados. El apoyo técnico tradicional a los países en materia de cultivos industriales y comerciales -algodón, caña de azúcar, palmera de aceite, café y otros- ha continuado mediante la aportación de conocimientos técnicos especializados y consultorías de breve duración.
- 2.55 En el sector de la protección vegetal, la FAO hace particular hincapié en la elaboración y ejecución de programas de manejo integrado de plagas y en la aplicación del Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas. Prosiguen asimismo los esfuerzos para reforzar diversos servicios nacionales de protección vegetal y ayudar a los países a combatir las plagas

migratorias, en particular la langosta. Hasta mediados de 1991, la FAO había ejecutado 56 proyectos de protección vegetal en un total de 44 países. Además estaban en marcha 33 proyectos regionales e interregionales. En esta esfera estaban trabajando 170 expertos y consultores.

- 2.56 Las actividades relativas al análisis de sistemas agrícolas han seguido progresando; se ha puesto el acento en la introducción en los proyectos y programas de campo de un enfoque integrado centrado en los sistemas de explotación agrícola-hogar-medio ambiente. Actualmente están en marcha 26 proyectos con grandes componentes de desarrollo de sistemas agrícolas. En 1990 se lanzó, con apoyo sueco, un importante Programa sobre sistemas agrícolas en cuatro países de África austral, con el fin de promover la aceptación, institucionalización y aplicación del concepto de los sistemas agrícolas.
- 2.57 En materia de ingeniería agrícola, la asistencia de la FAO abarca las esferas de la mecanización y las estructuras agrícolas y el almacenamiento. Se han desplegado intensos esfuerzos para ayudar a los Estados Miembros a formular estrategias nacionales de mecanización agrícola y programas de rehabilitación para la maquinaria agrícola. Aproximadamente 55 proyectos de mecanización y 50 proyectos con un componente relativo a las estructuras agrícolas y al almacenamiento han recibido apoyo técnico de 32 expertos de campo de la FAO y 53 consultores.
- 2.58 En 1990 estaban en marcha 32 proyectos financiados por el PNUD, los Fondos Fiduciarios y el PCT en el marco del programa para la Prevención de las pérdidas de alimentos (PPA). La mayor parte de los proyectos de PPA entrañan intervenciones técnicas relacionadas con los cultivos de cereales duraderos, pero cada vez se está dando más importancia a cultivos más perecederos, como las raíces y tubérculos. Los proyectos introducen un enfoque multidisciplinario integrado para reducir las pérdidas posteriores a la cosecha, con el objetivo último de crear sistemas nacionales de poscosecha autónomos.
- 2.59 En las agroindustrias, la ayuda de la FAO abarcó sectores tanto alimentarios como no alimentarios. En 1990 había unos 110 expertos y consultores trabajando en 28 países en materias tan variadas como la elaboración de frutas y hortalizas, los cereales, las semillas oleaginosas, las raíces y tubérculos, los cultivos comerciales (por ejemplo, el café y el anacardo), la apicultura, la sericultura, otras fibras naturales, los subproductos animales y los desechos agrícolas y agroindustriales. Se ha hecho especial hincapié en la necesidad de considerar el tratamiento agroindustrial como una parte esencial del flujo continuo de productos desde la puerta de la finca hasta el consumidor, así como en la introducción de actividades de valor añadido a nivel de los pequeños agricultores. También se ha promovido, en los casos apropiados, la aplicación de la biotecnología para mejorar las técnicas tradicionales de elaboración.
- 2.60 En 1990 se estaban realizando actividades de comercialización a través de unos 60 proyectos (muchos de ellos multidisciplinarios) en 44 países. En el marco de esos proyectos se prestó asesoramiento sobre mejora de la comercialización agrícola y la

fijación de precios, planificación de la comercialización, mejoramiento de la gestión y de las operaciones de los organismos de comercialización, y en sectores técnicos especializados como la comercialización de productos hortícolas, de semillas y de productos ganaderos y los servicios de información sobre el mercado.

- 2.61 Las actividades en el campo del financiamiento del sector rural reflejan la prioridad atribuida a los aspectos de política, como los que se relacionan con los programas de ajuste estructural y las reformas financieras, la movilización del ahorro agrícola, el aumento de la cobertura de los servicios financieros para que lleguen a las zonas rurales, y la viabilidad y sostenibilidad de los intermediarios de la financiación rural. En 1990 había unos 39 proyectos con un componente de financiación rural. En la región de Asia se está aplicando el software "MicroBanker" desarrollado por la FAO con el fin de reducir los altos costos de las operaciones bancarias de las instituciones financieras rurales.
- 2.62 La asistencia de la FAO para el desarrollo pecuario se concentra en la utilización eficiente de los recursos animales y de piensos. En Asia se ampliaron las actividades encaminadas a mejorar la cría de búfalos. En Africa, el Caribe, Asia sudoriental, el Cercano Oriente y América Latina se apoyó la cría de animales pequeños mediante el establecimiento de redes de CTPD. La asistencia técnica para la mejor utilización de los recursos zoogenéticos consistió principalmente en la inseminación artificial y la transferencia de embriones. En América Latina y Asia se ejecutaron dos proyectos de CTPD para reforzar los bancos regionales de genes animales. Los esfuerzos para mejorar la utilización de los recursos de piensos disponibles localmente han conducido a la puesta en marcha y ejecución de numerosos proyectos basados en el uso de los residuos agrícolas y los subproductos industriales.
- 2.63 En el campo de la sanidad animal se volvió a dar prioridad al apoyo a las campañas nacionales e internacionales contra las principales enfermedades contagiosas del ganado. El Programa especial de acción de lucha contra la tripanosomiasis africana de los animales y actividades de desarrollo conexas sigue ocupando el lugar más destacado. Las actividades de fomento lechero están orientadas a contribuir al desarrollo rural. En el período 1990-91 se pusieron en marcha más de diez proyectos relacionados con la elaboración de la leche en las aldeas. Los proyectos modelo siguen constituyendo una parte importante del programa. En la esfera del fomento de la carne se están ejecutando varios proyectos sustanciales para el establecimiento de pequeños mataderos modulares.
- 2.64 Los Estados Miembros han recibido asistencia, por medio de 40 importantes proyectos de campo, en diferentes aspectos de los recursos de suelos, su ordenación y conservación. Las metodologías desarrolladas por la FAO para levantar mapas y evaluar los recursos de tierras se han aplicado en diversos países, entre ellos, China y Malawi. En Etiopía y otros países se ha prestado asistencia en el establecimiento y mejora de los laboratorios sobre suelos. En Yemen, Somalia y Botswana se han efectuado reconocimientos básicos de los recursos de tierras. Un innovador proyecto subregional que abarca Indonesia, Filipinas, Papua Nueva Guinea, Tailandia, Malasia y los estados meridionales de China ha introducido nuevos criterios para la conservación del suelo y la rehabilitación de las tierras. Por medio de proyectos de

conservación del suelo y el agua en Lesotho, Rwanda, las Islas Comoras, Togo y Costa Rica se ha ayudado a los gobiernos a elaborar nuevas políticas y programas y a introducir sistemas sostenibles de aprovechamiento de la tierra.

- 2.65 Los proyectos de riego con cargo a todo tipo de fuentes de financiación han seguido concentrándose en Africa. Actualmente se están ejecutando unos 70 proyectos en gran escala con importantes componentes de riego y fomento de los sistemas de regadío, además de la creación de instituciones y la correspondiente capacitación. También se ha apoyado el fomento del riego en pequeña escala, en colaboración con cooperativas y asociaciones, grupos de agricultores y otras ONG.
- 2.66 El Programa de Fertilizantes de la FAO prosiguió su vasto trabajo de campo, principalmente con apoyo de los Fondos Fiduciarios, con objeto de prestar servicios a los pequeños productores de cultivos alimentarios. La mayor parte de los proyectos ha recibido gran apoyo de los gobiernos donantes, transformándose en "proyectos de segunda generación" (investigación aplicada ampliada e intensificada) y en "proyectos de tercera generación" (creación de una unidad central de coordinación y planificación para los insumos agrícolas). Se está haciendo hincapié en el uso de fuentes orgánicas y biológicas junto con fertilizantes minerales para fomentar la sostenibilidad de la productividad del suelo y de la producción agrícola. La disminución de los recursos del Plan internacional de suministro de fertilizantes ha seguido siendo un grave impedimento a esta actividad. En 1990, el volumen de fertilizantes proporcionado a seis países (Gambia, Guinea-Bissau, Laos, Malawi, Rwanda, Seychelles) totalizó sólo 1 188 toneladas.
- 2.67 En 1990 se creó una red de ensayos prácticos sobre sistemas integrados de nutrición de las plantas (SINP) (en la India, Indonesia, Laos, Nepal, Pakistán y Tailandia). Ahora se están desplegando esfuerzos para ampliar la red a Africa y a otros países de Asia. En 13 países de Asia y Africa prosiguieron las actividades de la red de ensayos prácticos para evaluar las carencias de azufre y determinar las formas de subsanarlas.
- 2.68 La investigación y el desarrollo de tecnologías apropiadas son factores fundamentales para la sostenibilidad de la producción agrícola. El Centro de Desarrollo de las Investigaciones ha seguido ayudando a los Estados Miembros a perfeccionar y reforzar sus sistemas nacionales de investigación agrícola. El apoyo se destinó a las principales regiones en desarrollo, en particular a Africa, y se centró fundamentalmente en la creación de instituciones, pero incluyendo también el examen de los sistemas de investigación y el apoyo a proyectos de investigación multidisciplinarios. Como se indicó anteriormente, la investigación aplicada y de adaptación constituye un subcomponente de una amplia variedad de proyectos de campo. La División Mixta FAO/OIEA de técnicas nucleares en la agricultura y la alimentación (con base en Viena) se ha hecho cargo de importantes actividades de campo, entre ellas el trabajo sobre mejora fitogenética, fijación del nitrógeno, lucha contra la tripanosomiasis y diagnóstico de las enfermedades de los animales mediante técnicas nucleares, con el apoyo del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA). El interés por el medio ambiente y el desarrollo sostenible caracterizan muchas de las actividades de campo de la FAO y está siendo incorporado en medida

creciente en su diseño y ejecución. En el Capítulo 4 figura un informe completo sobre el apoyo de la FAO a la protección ambiental y el desarrollo sostenible en el marco de sus proyectos y programas.

- 2.69 En el sector de la telepercepción y la agrometeorología se prestó apoyo a proyectos en 55 países en el período 1990-91. La capacitación en el servicio se incluyó sistemáticamente en los proyectos de campo con objeto de asegurar la aplicación efectiva de esas técnicas. Se llevaron a cabo diez estudios piloto sobre el uso de las imágenes de alta resolución para diversas aplicaciones en los sectores agrícola, pesquero y forestal, y se publicaron los resultados. En las regiones de la IGADD y la SADCC de Africa se ejecutaron dos proyectos de Fondos Fiduciarios en apoyo de los sistemas de alerta para la seguridad alimentaria. Entre las nuevas iniciativas figuran la cooperación con el Organismo Espacial Europeo en el desarrollo de un sistema de telecomunicaciones mediante satélite para la transmisión de datos de telepercepción a determinados lugares de Africa, así como la elaboración de una propuesta de proyecto regional para preparar un mapa del aprovechamiento de la tierra y la cubierta vegetal de Africa sobre la base de las imágenes telepercibidas.
- 2.70 Los proyectos relativos a la energía siguen concentrándose en la promoción de tecnologías específicas, como el alcohol obtenido de la biomasa, el biogás, los invernaderos solares y la gasificación, y en la evaluación y planificación de los insumos de energía para el desarrollo rural en numerosos proyectos. En el bienio se prestó asistencia a nueve países asiáticos en la formulación de políticas y estrategias nacionales para la generación de energía en las zonas rurales.
- 2.71 Las solicitudes de asistencia en la planificación y de asesoramiento en materia de política, así como de la correspondiente capacitación, han seguido aumentando en este bienio. Al final de diciembre de 1990 estaban en marcha o en preparación 210 proyectos, frente a 183 en diciembre de 1986. Aumentó de forma marcada el número de países cubiertos por esos proyectos operacionales: 121 en 1990 en comparación con 80 en 1986. Muchos de esos proyectos están dirigidos por directores nacionales designados por los gobiernos, con la asistencia, en 1990, de 130 profesionales de contratación internacional.
- 2.72 La tendencia ascendente de las solicitudes de asistencia para la planificación durante el bienio se ha asociado con la función crucial de la FAO en materia de análisis de políticas y mejora del marco general de planificación, vinculada a menudo a los programas de estabilización o ajuste estructural. En este contexto se ha prestado también asistencia para la formulación de exámenes de los sectores agrícolas nacionales. Otra novedad ha sido la creciente atención prestada a la integración de consideraciones relativas al medio ambiente y al desarrollo sostenible en la labor de análisis y planificación de las políticas agrícolas. En lo que respecta a la capacitación, a fines de 1990 había 30 proyectos enteramente dedicados a la capacitación sobre políticas y planificación o con un importante componente de este tipo. La naturaleza de esas actividades de capacitación ha experimentado una variación: la planificación de proyectos y la planificación descentralizada disminuyeron del 68 al 59 por ciento, mientras que el análisis sectorial y de políticas

aumentó del 32 al 41 por ciento, lo que refleja la mayor importancia atribuida a estos últimos temas en comparación con el bienio precedente.

- 2.73 En diciembre de 1990 se estaban ejecutando 86 proyectos de seguridad alimentaria en 27 países. Se atribuye especial importancia a la asistencia en la gestión de la información alimentaria nacional y subregional y de los sistemas de alerta; en este sector había 39 proyectos en marcha, la mayor parte de ellos en África. También hay 24 proyectos sobre política y planificación de la seguridad alimentaria y 23 proyectos de apoyo a la comercialización de cereales y a la gestión de las reservas alimentarias.
- 2.74 En el sector de la inspección de los alimentos y las normas alimentarias, las actividades siguieron aumentando al mismo ritmo durante el bienio. Actualmente se está ejecutando un total de 29 proyectos, que han ampliado la asistencia de la FAO a 32 países. Entre los componentes importantes de estos proyectos figuran la capacitación en diversas actividades de inspección de alimentos, el fortalecimiento de las instituciones y la creación de redes de CTPD, y las nuevas esferas prioritarias incluyen la calidad, la inocuidad y los aspectos económicos de los alimentos de venta en las calles en los países en desarrollo. El Programa de la FAO sobre la vitamina A se amplió considerablemente, gracias a la financiación extrapresupuestaria de cinco proyectos de campo y a otros cuatro proyectos financiados por el PCT en apoyo de la producción y el consumo de alimentos ricos en vitamina A, principalmente mediante el cultivo comunitario de hortalizas tradicionales y la educación nutricional.
- 2.75 El volumen de la asistencia en el campo de las estadísticas agrícolas aumentó en el bienio. En 1990, 143 expertos y consultores ayudaron a 60 países en la preparación de censos agropecuarios, el fortalecimiento de los sistemas generales de estadísticas agrícolas y la organización de encuestas anuales de cultivos, en el marco de unos 120 proyectos. Aproximadamente la mitad de esos proyectos tenían objetivos más amplios de seguridad alimentaria, pronóstico de cosechas, planificación del desarrollo agrícola, etc., e incluían las estadísticas como un subcomponente. El objetivo primordial era fortalecer la capacidad nacional en materia de estadísticas.
- 2.76 El desarrollo rural sigue siendo un sector importante de las actividades de campo de la FAO. Durante el período en examen, la FAO apoyó unos 590 proyectos de este tipo financiados por el PNUD, los Fondos Fiduciarios y el PCT. Las principales actividades han sido la educación, capacitación y extensión en favor de los pequeños agricultores, los pobres de las zonas rurales y los jóvenes y las mujeres del medio rural. Las actividades relativas a la reforma agraria y colonización de tierras se concentraron en misiones técnicas e interorganismos, consultas de mesa redonda y proyectos para ayudar a los gobiernos en la ejecución de sus planes de reforma agraria. Los proyectos de participación popular y las actividades cooperativas se destinaron fundamentalmente a atender las necesidades de los miembros de las ONG. Los objetivos principales han sido apoyar a las cooperativas agrícolas compuestas sobre todo por pequeños productores y aumentar la participación de las mujeres y los jóvenes del campo en las cooperativas rurales. En 1990 esas actividades incluyeron el apoyo técnico de más de 270 expertos de campo y consultores. Con el fin de mejorar la incorporación en los proyectos de los problemas de la mujer y

del papel de ésta en el desarrollo, en la Sede y a nivel regional se ha introducido la capacitación en el análisis en función del sexo, como se describe en la Sección A del Capítulo 1.

- 2.77 El porcentaje de los gastos en proyectos de campo correspondiente al sector forestal, incluidos los subcomponentes forestales de otras categorías de proyectos, sigue aumentando de forma pronunciada. El número de proyectos operacionales fluctuó en torno a 300, y el personal forestal de campo y los consultores destacados en 1990 totalizaron 694, frente a 558 y 651 en los años 1988 y 1989. La participación de consultores en las actividades forestales de la FAO se ha duplicado en diez años, pasando del 35 por ciento en 1980 al 70 por ciento en 1990.
- 2.78 La mayoría de los proyectos se ha seguido concentrando en el papel de la silvicultura en el desarrollo rural y en el desarrollo forestal integrado, aumentando notablemente los proyectos relativos a la conservación, la ordenación de cuencas hidrográficas, el desarrollo de la silvicultura comunitaria y el fomento de la dendroenergía. Esto ha puesto de manifiesto la importancia de la conservación y protección del medio ambiente, incluida la lucha contra la desertificación, como se describe en la Sección C del Capítulo 4. Una gran proporción del programa de campo relativo a montes (en torno al 25 por ciento) está destinada a las instituciones y la capacitación, con inclusión de la elaboración de políticas forestales, la planificación y preparación de inversiones, y la investigación y extensión forestales.
- 2.79 En 1991, 84 países se encuentran en diferentes etapas del proceso de planificación y ejecución del Programa de Acción Forestal en los Trópicos (PAFT), y 25 de ellos han recibido apoyo de la FAO como organismo principal. Además, la Organización ha participado directamente en otras 12 actividades relacionadas con el PAFT. Se ha establecido un Fondo Fiduciario que recibe apoyo financiero de nueve países, con el fin de ayudar a la FAO en su función de coordinación del PAFT y apoyar las actividades de este Programa en los países.
- 2.80 Como en los tres bienios anteriores, las actividades de campo relativas a la pesca se orientaron a la ejecución de los Programas de Acción aprobados por la Conferencia Mundial de la FAO sobre Ordenación y Desarrollo Pesqueros celebrada en 1984. A fines de 1990 había unos 200 expertos y 280 consultores trabajando en 220 proyectos de campo de la FAO relativos a la pesca, además de 27 expertos y consultores nacionales. Como los recursos pesqueros están muy repartidos y con frecuencia cruzan los límites de las jurisdicciones nacionales, se necesita una cooperación internacional cuidadosamente planificada para su ordenación y desarrollo. Por esta razón, el Departamento de Pesca se encarga de la mayor parte de los proyectos del Programa de Campo que interesan a varios países.
- 2.81 Entre estos proyectos de interés para varios países destacan los proyectos regionales para el desarrollo de la acuicultura en Asia, en el Mediterráneo y en el Pacífico sur, y un programa interregional de acuicultura para el desarrollo de comunidades locales. En cumplimiento del deseo expresado por la Conferencia de la FAO en su 25º período de sesiones, para 1991 se ha previsto el inicio de una segunda fase del

programa latinoamericano de acuicultura (AQUILA), con el apoyo financiero del Gobierno de Italia, después de un período de transición financiado por el PCT.

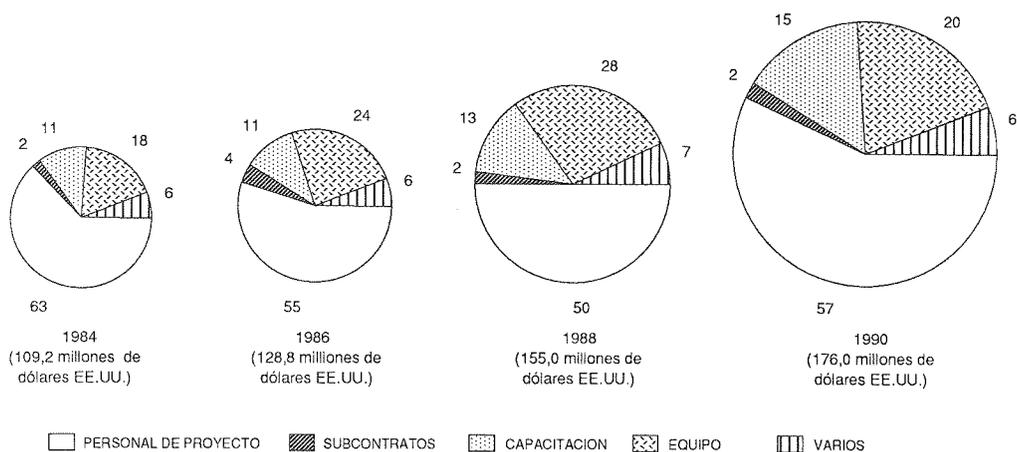
- 2.82 El proyecto regional de acuicultura NACA se convirtió en 1990 en un órgano intergubernamental, al igual que INFOFISH, que fue el primer órgano intergubernamental creado por un proyecto de la FAO. El buque de investigación noruego que opera en el marco de un proyecto mundial FAO/PNUD estudió en 1990 y 1991 las poblaciones ícticas de Angola, Namibia, Mozambique y otros países africanos.
- 2.83 Diversos proyectos regionales siguieron prestando servicios de información sobre la comercialización del pescado, mientras que en el Golfo de Bengala, Africa occidental y el Mar Rojo se promovió el desarrollo integrado de las pesquerías artesanales. El programa interregional que ofrece, a quienes lo soliciten, servicios de asesoramiento en la planificación, ordenación y legislación pesqueras ha realizado un gran número de misiones y prestado asistencia a países de Africa, América Latina y el Lejano Oriente. En el marco de proyectos interregionales se llevaron a cabo importantes actividades de capacitación en la evaluación de poblaciones de peces, la elaboración del pescado y el control de la calidad.

C. PRINCIPALES COMPONENTES DE PROYECTOS

Principales componentes de gastos extrapresupuestarios en proyectos de campo en 1990

- 2.84 Una evaluación de las tendencias de la proporción relativa de los principales componentes de los proyectos de campo de la FAO durante los últimos años ha revelado algunos cambios interesantes, que se ilustran en el Cuadro 4 del Apéndice Estadístico, en relación con los gastos FAO/PNUD entre 1984 y 1990. La situación más reciente se resume en el siguiente Gráfico 2.6.
- 2.85 La tendencia más importante se refiere al componente de personal. En 1984, éste representaba un 63 por ciento de los gastos de proyectos. Si bien esta cifra disminuyó al 51 por ciento aproximadamente en 1988, ha registrado un nuevo aumento del 57 por ciento en 1990. El segundo componente más grande sigue siendo el de equipo, cuya proporción relativa ha sido también objeto de considerables fluctuaciones. Actualmente, el equipo representa alrededor del 20 por ciento en la entrega total del PNUD. El tercer componente más grande es la capacitación oficial dentro de los proyectos de la FAO (por ejemplo, becas y cursos oficiales de capacitación). Su porcentaje ha registrado bastante aumento en los últimos años, llegando al 15 por ciento aproximadamente en 1990, el nivel más alto que se ha alcanzado hasta ahora.

Gráfico 2.6 - GASTOS DE PROYECTOS FAO/PNUD EN 1984, 1986, 1988, 1990
(porcentajes)



2.86 La distribución de los componentes de los proyectos por valor difiere poco de la de los programas de fondos fiduciarios. El componente de personal se mantiene casi al mismo nivel (alrededor del 57 por ciento), mientras que el de equipo se acerca actualmente al 20 por ciento. Sin embargo, los gastos relativos efectuados en el componente de subcontratos en los proyectos de fondos fiduciarios ha sido sensiblemente superior al de los proyectos del PNUD. Al mismo tiempo, los gastos para capacitación en el Programa de fondos fiduciarios se han mantenido relativamente más bajos. En el siguiente Cuadro 2.5 figuran pormenores de la situación.

Cuadro 2.5

PRINCIPALES COMPONENTES DE LOS GASTOS EXTRAPRESUPUESTARIOS
EN LOS PROYECTOS DE CAMPO DE 1990

	FAO/PNUD	FONDOS FIDUCIARIOS	TOTAL
 porcentaje.....		
Expertos/consultores	57	58	58
Equipo	20	20	20
Capacitación (oficial)	15	8	11
Subcontratos	2	9	6
Varios	6	5	5

Utilización de expertos y consultores

- 2.87 Se ha registrado un cambio constante hacia una prestación de asistencia de carácter más breve y especializado en el componente de personal de los proyectos de campo de la FAO. El envío de expertos residentes por largo plazo ha disminuido en los últimos años, aumentando al mismo tiempo la demanda de personal técnico por corto plazo y de consultorías muy especializadas. Hace tan sólo unos diez años había un promedio de 1 800 expertos profesionales residentes con contratos a largo plazo prestando servicios en proyectos de campo de la FAO. Al final de 1990 ese número había disminuido a menos de 1 000. Por el contrario, ha habido un considerable aumento en el número de expertos y consultores a corto plazo. Al final de 1990, éstos excedían de 800, más del doble que la cifra que aparece en el último Examen (1988). Al final de 1990, más de 250 profesionales asociados (PA) estaban empleados directamente en proyectos de campo de la FAO, prestando también servicios alrededor de 200 voluntarios de las Naciones Unidas.
- 2.88 Hay indicios claros de que estas tendencias proseguirán. De hecho, el reciente aumento en el programa FAO/PNUD no ha dado lugar a un previsto crecimiento en el número de expertos residentes por largo plazo de la FAO sino que, por el contrario, ha acelerado el aumento del número de expertos y consultores empleados a corto plazo. También se ha traducido en un mayor incremento de los expertos y consultores nacionales que prestan tanto su capacidad técnica como su apoyo a la gestión a los proyectos de la FAO.

Aportación de los países en desarrollo

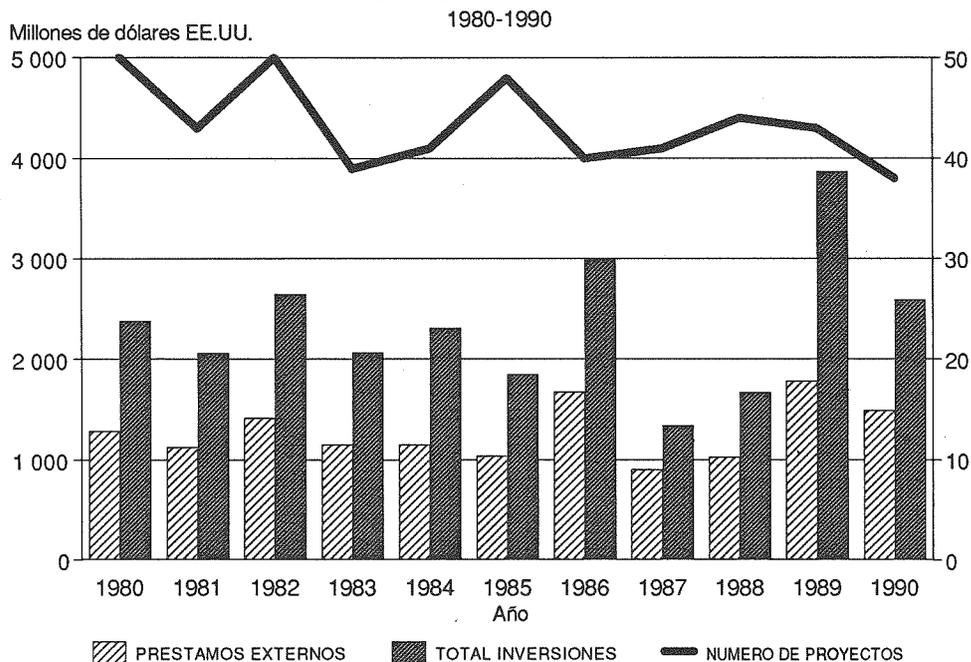
- 2.89 La FAO no ha cesado de utilizar sistemáticamente las capacidades de los países en desarrollo en los programas de campo. Las últimas tendencias figuran en el Cuadro 7 del Apéndice Estadístico. Aunque este aspecto progresivo ha diferido entre los distintos componentes de los proyectos, la tendencia general ha sido positiva.
- 2.90 La proporción de los expertos contratados internacionalmente procedentes de países en desarrollo se ha mantenido bastante por encima del 50 por ciento. Lo mismo se aplica al número de candidaturas que la FAO ha presentado al visto bueno de los gobiernos. La FAO ha podido utilizar un número muy considerable de expertos de países en desarrollo, de gran competencia y experiencia. Al mismo tiempo, ha habido un aumento constante en el número de expertos nacionales (alrededor de 850) y de directores nacionales (más de 400) que participan en los proyectos de campo de la FAO en sus propios países.
- 2.91 La proporción de las instituciones de países en desarrollo en el número total de instalaciones utilizadas para las actividades oficiales de capacitación (becas) alcanzó en 1990 el nivel sin precedentes del 46 por ciento. Este hecho pone de relieve los grandes progresos que ya se han realizado en lo que se refiere a la creación de capacidades en los países en desarrollo, en particular sus instituciones de capacitación, que pueden así utilizarse provechosamente para el enriquecimiento de los recursos humanos de otros países en desarrollo.

- 2.92 En 1990 experimentó también un marcado aumento la proporción de los subcontratos adjudicados a empresas con base en los países en desarrollo. Sin embargo, hay que subrayar que el volumen total de subcontratos ha sido relativamente bajo, de manera que la adjudicación de un subcontrato importante a una empresa de un grupo particular de países puede modificar sensiblemente esa cifra.
- 2.93 En cuanto a los pedidos de equipo de países en desarrollo, no ha habido grandes cambios respecto del pasado, manteniéndose en un 13 por ciento aproximadamente del total de compras de equipo. Sin embargo, en estas cifras no se incluyen las considerables compras de material efectuadas localmente en el ámbito de proyectos de campo de la FAO. La proporción relativamente baja que ocupan los países en desarrollo en la adquisición de equipo sigue siendo el centro de atención de los órganos del sistema; se están desplegando esfuerzos en todo el sistema para aumentar su participación, sobre todo mediante la Dependencia de Servicios Interinstitucionales de Adquisición (DSIA). Sin embargo, las decisiones al respecto no las toman exclusivamente los órganos del sistema de las Naciones Unidas. También influyen fuertemente las opciones de los países beneficiarios, así como las normas y procedimientos para las licitaciones públicas internacionales.

D. ACTIVIDADES EN APOYO A LAS INVERSIONES

- 2.94 Las actividades de la FAO en apoyo a las inversiones corren a cargo del Centro de Inversiones, cuya principal función es ayudar a los países en desarrollo a formular proyectos de inversión que atraigan los recursos de capital necesarios para incrementar la producción agrícola y mejorar el nivel de vida rural. La mayor parte de esos recursos procede de instituciones multilaterales de financiación. Para esta finalidad, la FAO ha establecido, mediante su Centro de Inversiones, acuerdos de cooperación y estrechas relaciones de trabajo con casi todas las principales fuentes internacionales de financiación del desarrollo agrícola.
- 2.95 Como se puede apreciar en el Gráfico 2.7, las actividades del Centro de Inversiones se han mantenido a un nivel alto. En 1990 se aprobó la financiación de 38 proyectos de inversión. El total de las inversiones en esos proyectos ascendió a 2 588 millones de dólares EE.UU., de los cuales 1 490 millones fueron préstamos y créditos externos de instituciones de financiación, y el resto lo proporcionaron los 29 países beneficiarios.
- 2.96 El número total de proyectos apoyados por el Centro de Inversiones que han sido aprobados para financiación (1964-1990) asciende ahora a 833 en 108 países, con un total de inversiones de 35 879 millones de dólares EE.UU., incluidos los préstamos de apoyo, por valor de 18 437 millones de dólares EE.UU., concedidos por instituciones de financiación. El 77 por ciento de esos proyectos, que abarcan el 88 por ciento del total de las inversiones y préstamos externos, han sido aprobados desde 1976, cuando el Centro de Inversiones se potenció de manera consistente.

Gráfico 2.7 - PROYECTOS APOYADOS POR EL CENTRO DE INVERSIONES Y APROBADOS PARA FINANCIACION



2.97 En 1990, el Centro de Inversiones participó en la identificación o preparación de 106 proyectos de inversión y de 15 estudios de subsectores en 67 países. Se terminaron los preparativos para 41 proyectos, cuyas necesidades totales de inversión se estimaron en 2 606 000 dólares EE.UU. Durante el mismo año se organizaron en total 191 misiones bajo la responsabilidad directa del Centro. Además, el Centro participó en 37 misiones organizadas por instituciones de financiación. En 1990, alrededor del 40 por ciento del trabajo del Centro de Inversiones se orientó hacia Africa.

Programa de Cooperación FAO/Banco Mundial (CP)

2.98 El Programa de Cooperación FAO/Banco Mundial (CP) es el más antiguo y de mayor magnitud del Centro de Inversiones. Desde su inicio en 1964, se ha aprobado un total de 511 proyectos, por un total de inversiones de 33 384 millones de dólares EE.UU., incluidos 14 285 millones en préstamos y créditos del Banco Mundial/AIF y 1 822 millones de dólares en cofinanciación de otras fuentes externas.

2.99 En 1990 se aprobó la financiación de 19 proyectos preparados anteriormente con la ayuda del CP, con un total de inversiones de 2 197 millones de dólares EE.UU., incluidos 1 059 millones en préstamos del Banco Mundial y créditos de la AIF en condiciones de favor.

- 2.100 Durante 1990, el CP terminó su trabajo en 21 proyectos para su evaluación y aprobación posterior. En el Africa occidental, el trabajo se centró en las actividades forestales, el medio ambiente y los recursos naturales, mientras que en el Africa oriental en los sectores del desarrollo rural, la ganadería, la pesca, el crédito y la comercialización. En Asia la labor se orientó hacia el desarrollo agrícola y el riego, con sólidos programas en China y la India. Las actividades en el Cercano Oriente/Africa del norte incluyeron el desarrollo agrícola/rural, el riego y drenaje, la investigación, la conservación de tierras y las actividades forestales. La protección del medio ambiente y las actividades forestales también destacaron en América Latina, así como el desarrollo rural y la investigación. Hay un pequeño pero prometedor programa en Europa oriental (Yugoslavia, Bulgaria, Polonia, Rumania).
- 2.101 Además, el Programa de Cooperación llevó a cabo actividades sectoriales/subsectoriales, como preparativos para una posible inversión del Banco Mundial en Nigeria, Birmania, Argelia, América Central, Ecuador, México y Uruguay. El CP ayudó también a preparar 29 informes de terminación de proyecto (para evaluar la experiencia adquirida con los proyectos una vez terminado el desembolso de los préstamos) y se encargó de la supervisión de cinco proyectos de inversión en curso.

Programa de Apoyo a la Inversión (PAI)

- 2.102 En 1970 se estableció el Programa de Apoyo a la Inversión (PAI) para cooperar con instituciones distintas del Banco Mundial. Al final de 1990 se habían aprobado 322 proyectos preparados en el ámbito de este Programa, con un total de inversiones de 7 444 millones de dólares EE.UU., incluidos préstamos externos por valor de 4 734 millones de dólares.
- 2.103 En 1990 se aprobó la financiación de 19 proyectos preparados con asistencia del PAI. El total de inversiones en esos proyectos se calcula en 391 millones de dólares EE.UU. de los cuales corresponden a préstamos de apoyo 265 millones. Los proyectos abarcaban una amplia gama de actividades, que incluían el desarrollo agrícola y rural, el riego, la pesca, la ganadería y la comercialización.
- 2.104 Durante el año, el PAI terminó su trabajo en 20 proyectos. La mayor parte de las actividades durante el bienio se realizaron en cooperación con el FIDA, el Banco Africano de Desarrollo y el Fondo de las Naciones Unidas para el desarrollo de la capitalización. Alrededor del 60 por ciento de la labor del PAI en 1990 fue en el Africa subsahariana.
- 2.105 El apoyo principal del PAI al FIDA desde su creación ha sido en la formulación de proyectos iniciados por el FIDA, es decir, proyectos de los que el Fondo era plenamente responsable o asumió la función principal en la financiación (a diferencia de los proyectos cofinanciados con otras instituciones). En 1990, de los 22 proyectos iniciados por el FIDA y aprobados para financiación, 11 fueron preparados por el PAI para recibir préstamos del FIDA por valor de 160 millones de dólares EE.UU.

- 2.106 Tres de los proyectos agrícolas aprobados por el Banco Africano de Desarrollo en 1990 habían sido preparados con asistencia del Centro de Inversiones para obtener préstamos por valor de 59,7 millones de dólares EE.UU. del servicio de crédito en condiciones de favor del Banco, el Fondo Africano de Desarrollo. El trabajo durante 1990 se centró principalmente en prestar asistencia al BAfD para que establezca su propia cartera de proyectos con miras a la próxima reposición del Fondo Africano de Desarrollo (1991-93) cuyo monto se ha acordado recientemente en 3 000 millones de dólares EE.UU. El Acuerdo de Cooperación revisado y el correspondiente Memorando de Acuerdo entre la FAO y el BAfD han sido aprobados por el Consejo de Gobernadores del Banco y el Consejo de la FAO. En el caso de que fuera aprobado por esta Conferencia de la FAO en noviembre y firmado por ambas Organizaciones en diciembre, podrían entrar en funcionamiento el 1º de enero de 1992.
- 2.107 La cooperación con el Banco Asiático de Desarrollo se reanudó en 1990 a escala reducida. Las actividades están mejorando en 1991 y se prevé que aumenten en 1992. El BASd está particularmente interesado en la asistencia del Centro de Inversiones para la preparación de proyectos en Estados Miembros relativamente nuevos, tales como China, Mongolia, Viet Nam y posiblemente Camboya, y ha propuesto ideas sobre posibles proyectos a partir de la labor de la FAO en esos países.
- 2.108 Ya está prácticamente listo el proyecto de nuevo acuerdo de cooperación con el Banco Interamericano de Desarrollo, que abarca el trabajo de proyectos de inversión y estudios sectoriales o de políticas. Antes de presentarlo a las dos administraciones se recopilarán suficientes ideas de proyectos para llenar una parte sustancial del programa de trabajo propuesto, cuyo valor asciende a 3 millones de dólares EE.UU. y que abarca dos años.
- 2.109 En 1990 se aprobaron cuatro proyectos preparados por el Centro para el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC), cuyo total de inversiones se estima en 12,5 millones de dólares EE.UU., incluidos 11 millones del FNUDC. El año de 1990 fue el último del ciclo de programas trienal del FNUDC y el Centro de Inversiones había finalizado casi todo su trabajo en apoyo del programa de préstamos agrícolas del Fondo durante los dos primeros años. Se ha reanudado para 1991 y 1992 un programa completo de trabajo.
- 2.110 La dotación de personal del Centro de Inversiones se está ajustando continuamente en respuesta a los nuevos intereses de los países prestatarios y las instituciones de financiación. Se presta particular atención a los aspectos y repercusiones sociales de los proyectos, especialmente los preparados para su financiación por el FIDA y el FNUDC, habiéndose modificado la combinación del personal para incluir más sociólogos. También se han hecho otros reajustes de personal para responder a la creciente preocupación por la fragilidad de los recursos naturales, la importancia cada vez mayor que se atribuye a la inversión en las actividades forestales, especialmente la silvicultura comunitaria, y la necesidad de proteger el medio ambiente.

Vinculación entre la asistencia técnica y las inversiones

- 2.111 El Centro de Inversiones continuó sus esfuerzos por vincular más estrechamente las actividades de cooperación técnica de la Organización previas a la pre-inversión y las inversiones. En 1990, el Centro visitó y prestó asistencia a 47 proyectos PNUD/FAO que, tras un examen preliminar parecían ofrecer posibilidades de inversión. Como resultado de ello, se identificaron 15 propuestas de inversión, cuyas necesidades totales se estimaron en 600 millones de dólares EE.UU. Nueve de las propuestas fueron preparadas por una misión de identificación general del Centro de Inversiones, que visitó Viet Nam a raíz del examen sobre la producción agrícola y alimentaria de la FAO, basando su trabajo en el considerable programa FAO/PNUD en curso en el país. Si bien hasta ahora no se han hecho compromisos de inversión, han expresado interés varias instituciones multilaterales, entre las cuales el Banco Mundial y el FIDA, así como fuentes bilaterales de financiación europeas y asiáticas.
- 2.112 Sin embargo, al Centro de Inversiones le preocupa el número relativamente pequeño de proyectos de asistencia técnica que dan pie a inversiones directas complementarias de fuentes externas, especialmente cuando los países necesitan urgentemente inversiones agrícolas y cada vez resulta más difícil encontrar proyectos de inversión. Por esta razón, el Centro de Inversiones ha apoyado activamente iniciativas de las direcciones técnicas de la FAO encaminadas a elaborar proyectos y programas de cooperación técnica que produzcan un flujo constante de tecnologías y enfoques probados sobre el terreno. La asistencia técnica de este tipo puede constituir una base sólida para el diseño de proyectos de inversión viables en el futuro.

Fomento de las inversiones a través del PCT

- 2.113 El Centro de Inversiones es la dirección operativa para dos tipos principales de proyectos del PCT. El primero consiste en realizar los estudios necesarios para acelerar la preparación o evaluación de los proyectos: en 1990 se realizaron diez de tales estudios utilizando fondos del PCT. El segundo tipo de proyectos consiste en realizar estudios más generales de los cuales pueda derivarse una serie de oportunidades de inversión: en 1990 el PCT financió tres de tales estudios. Cuatro de los proyectos de inversión aprobados para financiación en 1990 habían recibido antes ayudas del PCT.

Capacitación práctica en técnicas de preparación del Centro de Inversiones

- 2.114 La capacitación oficial de personal nacional de países en desarrollo en las técnicas de formulación de proyectos de inversión es una función sólo secundaria del Centro de Inversiones, pero la capacitación práctica es un resultado importante de su trabajo sobre el terreno. Esta capacitación se realiza durante el trabajo de la misión, cuando el personal de contraparte de los Estados Miembros reciben orientación y asesoramiento durante la preparación del proyecto, y pueden participar en la redacción y el examen del informe en Roma. En el ámbito del programa de

cursillistas del Centro, unos pocos funcionarios de los organismos de preparación de proyectos en los países en desarrollo es invitado a la Sede de la FAO por períodos de 11 meses para enriquecer su experiencia mediante la participación en misiones del Centro de Inversiones, redacción de informes y capacitación en el servicio, después de lo cual regresan a sus puestos en sus países.

- 2.115 A fin de contribuir a mejorar la calidad de la preparación de los proyectos, el personal del Centro de Inversiones ha preparado nuevas y detalladas directrices para el diseño de proyectos de inversión agrícola, el análisis financiero en la preparación de proyectos agrícolas y la función del análisis sociológico en la preparación de los proyectos. La versión final de estas obras, que se distribuirán a las instituciones gubernamentales interesadas y a las organizaciones regionales e internacionales que trabajan en este campo, se publicarán como parte de la serie de documentos técnicos del Centro.

E. EXAMEN DE LOS PROGRAMAS DE CAMPO POR LOS COMITES TECNICOS DEL CONSEJO DE LA FAO

- 2.116 En aplicación de las recomendaciones de los Comités del Programa y de Finanzas, respaldadas por el Director General, la Conferencia de la FAO, en su 25^o período de sesiones de noviembre de 1989, refrendó que los comités técnicos hicieran un examen sistemático de las operaciones de campo, con arreglo a sus respectivos mandatos, y que la reunión conjunta de los Comités del Programa y de Finanzas considere sus conclusiones y recomendaciones².
- 2.117 De acuerdo con ello, el Director General se ocupó de que estos exámenes los realizaran los Comités de Agricultura (COAG), de Montes (COFO), de Pesca (COFI) y de Seguridad Alimentaria (CSA) en sus períodos de sesiones del bienio en curso. En sus programas se incluyó un tema específico sobre las operaciones de campo de la Organización que entraban dentro de sus respectivas competencias. Todos los Comités recibieron importantes documentos de referencia para esos debates.
- 2.118 De las deliberaciones de los Comités surgieron varios elementos comunes. Ante todo, se registró un gran apoyo a las operaciones de campo de la FAO. Se hizo hincapié en la estrecha relación existente entre esas actividades y el Programa Ordinario, así como los Programas Especiales de Acción de la Organización. Se atribuyó importancia a la participación de profesionales nacionales en las operaciones de campo de la FAO a todos los niveles, al igual que a la necesidad continua de potenciar las capacidades de los gobiernos. A la vez que se expresó apoyo general a que la ejecución fuera teniendo un carácter cada vez más regional, se subrayó que los progresos en esta dirección deberían realizarse de manera progresiva, selectiva y ordenada, teniendo plenamente en cuenta las capacidades existentes y las necesidades de los proyectos. También se destacó la creciente índole

² C 89/REP, párr. 226(a).

multidisciplinaria de las operaciones de campo de la FAO, así como la pertinencia de los enfoques de CTPD y CEPD - particularmente mediante las actividades de campo entre los países de la Organización.

- 2.119 A continuación se presenta una síntesis de las conclusiones de los debates sostenidos por esos Comités en 1990-91 sobre los programas de campo.

Comité de Agricultura (COAG)

- 2.120 En su 11º período de sesiones, celebrado en Roma los días 22 a 30 de abril de 1991, el Comité de Agricultura examinó las actividades del programa de campo relativas a los Departamentos de Agricultura y de Política Económica y Social, correspondientes al período 1988-90. En el documento de referencia se examinaba la magnitud, composición y tendencias de esos programas de campo, así como sus vínculos con el Programa Ordinario.
- 2.121 El COAG lamentó la tendencia general de estancamiento en la magnitud total de los programas de campo en el sector agrícola y tomó nota con preocupación -dado el carácter catalizador del Programa de Cooperación Técnica- de la marcada disminución de los recursos disponibles para el PCT en el sector agrícola en 1988/89 y del número de proyectos agrícolas financiados por él. Varias delegaciones expresaron la necesidad de elaborar el programa de campo de manera más selectiva, teniendo en cuenta no sólo los obstáculos financieros actuales, sino también la ventaja comparativa de la FAO. Manifestaron asimismo la opinión de que la calidad de los proyectos podía mejorarse limitando su número.
- 2.122 El Comité expresó su preocupación por la fuerte reducción de la parte correspondiente al subsector pecuario en los proyectos agrícolas. Reconoció también el valor de los Programas especiales de acción y recomendó que sus campos de aplicación se ampliaran a las nuevas esferas prioritarias.
- 2.123 El COAG reconoció la importancia de los proyectos internacionales, subregionales y nacionales para fomentar e institucionalizar la CTPD y la CEPD. Apoyó que se acelerara el proceso de ejecución nacional, de conformidad con la resolución 44/211 de la Asamblea General de las Naciones Unidas y la decisión 90/91 del Consejo de Administración del PNUD, pero sugirió que la ejecución nacional debería introducirse de manera progresiva, selectiva y ordenada, teniendo en cuenta la capacidad y/o el interés del país y el tipo de proyecto. El COAG tomó nota con satisfacción de la utilización creciente de profesionales nacionales en proyectos ejecutados en sus propios países, así como de profesionales procedentes de otros países en desarrollo.
- 2.124 El Comité apoyó las medidas operacionales internas introducidas por la FAO respecto de una mayor descentralización sobre el terreno, incluida la delegación de facultades a los representantes de la FAO y personal de proyecto de categoría superior en cuestiones relativas a personal, finanzas y administración. Apoyó la

capacitación de directores nacionales de proyectos y el examen en curso de los procedimientos y sistemas de seguimiento para el apoyo a las operaciones de campo.

- 2.125 El COAG subrayó la importancia de las evaluaciones de proyectos, que servirían de referencia para mejorar aún más el desarrollo, diseño, ejecución y sostenibilidad de los programas de campo de la FAO. Algunos delegados hicieron especial referencia a la necesidad de hacer más evaluaciones ex-post.

Comité de Pesca (COFI)

- 2.126 El Comité de Pesca examinó algunos temas relacionados con los programas de campo en el sector pesquero durante su 19º período de sesiones, celebrado en Roma del 8 al 12 de abril de 1991. Examinó detalladamente la ejecución de los cinco Programas de Acción aprobados por la Conferencia Mundial de la FAO sobre Ordenación y Desarrollo Pesqueros de 1984. El Comité examinó además los proyectos de campo de la FAO en el sector de la pesca.
- 2.127 El COFI confirmó que debería proseguir la ejecución de los Programas de Acción acordados por la Conferencia Mundial de Pesca de 1984. Hubo acuerdo en que éstos seguían ofreciendo un marco válido de referencia para la ordenación y desarrollo generales del sector pesquero. Sin embargo, el Comité señaló que el apoyo financiero recibido para su ejecución fue inferior a sus expectativas. Se expresó agradecimiento a los donantes y fuentes de financiación que habían proporcionado recursos y el Comité pidió a la FAO que identificara más proyectos viables que pudieran ser apoyados por los donantes. Se atribuyó particular importancia al Programa de Acción sobre la planificación, la ordenación y el desarrollo de la pesca, así como al desarrollo de la acuicultura.
- 2.128 El Comité tomó nota de que había habido una disminución general en la financiación de la asistencia técnica de la FAO en el sector de la pesca y consideró que tendría un posible efecto positivo sobre los donantes hacer una evaluación específica de las repercusiones de los proyectos regionales de pesca. Se subrayó que la FAO debería difundir las posibilidades que ofrece el Sistema de Información sobre Proyectos de Inversión Pesquera (FIPIS).
- 2.129 El examen de los proyectos nacionales ejecutados por la FAO en el sector pesquero propició el estudio detallado de temas importantes. El Comité subrayó la importancia de disponer de suficientes datos básicos al comienzo de las actividades de los proyectos, a fin de contar con una base apropiada para evaluar las repercusiones de las actividades de campo. Igualmente se hizo hincapié en la importancia del seguimiento, examen y evaluación regulares y eficaces durante la fase de ejecución. Se concluyó que los documentos del proyecto deberían tratar aspectos relativos a la sostenibilidad a largo plazo, así como el apoyo a posibles actividades de CTPD.
- 2.130 El Comité subrayó la función cada vez más importante de la capacidad técnica nacional en los proyectos de la FAO, tanto en términos de expertos como de directores nacionales, y pidió a la FAO que intensificara sus actividades de

capacitación encaminadas a satisfacer las necesidades de este tipo de personal. El Comité estimó que debería establecerse un período suficiente de transición entre la fase de ejecución a cargo de la FAO y la fase de ejecución totalmente a cargo del país, antes de la terminación de la asistencia externa. A este respecto, se subrayó la importancia de la colaboración entre los expertos internacionales y sus homólogos nacionales.

- 2.131 El Comité confirmó que los proyectos deberían formularse en el marco de los planes nacionales de desarrollo pesquero y pidió a los donantes que financiaran proyectos ya identificados en este contexto. Dada la importancia de los temas relativos a los proyectos nacionales, así como a la ejecución de los Programas de Acción, el Comité concluyó que estos temas deberían tratarse más pormenorizadamente en su siguiente período de sesiones.

Comité de Montes (COFO)

- 2.132 El Comité de Montes celebró su décimo período de sesiones en Roma, del 24 al 28 de septiembre de 1990, y examinó el programa de campo en el sector forestal. El Comité ratificó la función de líder que desempeña la FAO en los programas de cooperación técnica en el sector forestal, reconociendo el rápido crecimiento que el programa había registrado. Tomó nota de que las necesidades de los Estados Miembros excedían todavía con mucho de los esfuerzos que se desplegaban en el ámbito del programa de campo. A la vez que expresó su agradecimiento por el apoyo que habían proporcionado los gobiernos, el PNUD, los donantes de fondos fiduciarios y la FAO misma (en el ámbito del PCT como catalizador de la cooperación técnica a las inversiones, la capacitación y las situaciones de urgencia), pidió un mayor compromiso y financiación por parte de todas estas fuentes y pidió a los Estados Miembros que proporcionaran a la FAO los medios financieros para redoblar sus esfuerzos a fin de cumplir su mandato.
- 2.133 El Comité elogió la calidad general del programa de campo en el sector forestal, refrendó la atención prestada a las actividades de vigilancia y evaluación (y al hecho de aprovechar las enseñanzas que se desprendan de ello) y confirmó el valor de recibir documentos de examen análogos en períodos de sesiones futuros, incluido un análisis de la función de la mujer en el programa de campo en el sector forestal.
- 2.134 El Comité ratificó de que el programa se siguiera centrando en el reforzamiento de las instituciones nacionales, la capacitación y el desarrollo de los recursos humanos. Como prioridades del programa exigían proyectos a plazo más largo y recomendó que se prestara más apoyo al desarrollo forestal sostenible. Tomando nota de la creciente complejidad y carácter multidisciplinario e intersectorial de los problemas abordados por el programa de campo en el sector forestal, el Comité recomendó que los proyectos de desarrollo agrícola, ganadero y rural incluyeran componentes forestales para fomentar el desarrollo sostenible y mejorar la calidad del medio ambiente.

Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA)

- 2.135 El Comité celebró su 16º período de sesiones en Roma, del 11 al 15 de marzo de 1991. De conformidad con sus funciones, hizo un examen de las actividades del Plan de Asistencia para la Seguridad Alimentaria, que tuvo en cuenta la recomendación formulada por la Conferencia de la FAO en su 25º período de sesiones de que se adoptara un enfoque programático a fin de evitar la multiplicidad de proyectos con efectos limitados.
- 2.136 El Comité convino en que muchas de las actividades de campo de la FAO afrontaban directa o indirectamente cuestiones relacionadas con los objetivos principales del concepto amplio de seguridad alimentaria, es decir, el de asegurar la suficiencia de suministros de alimentos, la estabilidad de los mismos y la mejora del acceso a los alimentos por parte de los grupos vulnerables. El Comité subrayó que la FAO debería concentrar sus actividades encaminadas a fortalecer la seguridad alimentaria en aquellas esferas en que gozaba de comparativa.
- 2.137 Se expresó apoyo a las actividades del PASA, especialmente la labor que se está haciendo dentro de su mandato ampliado para ayudar a los países a formular programas generales nacionales de seguridad alimentaria. El Comité tomó nota con satisfacción de que en cuatro países piloto seleccionados para esta finalidad (Chad, Níger, Tanzania y Zambia) se había terminado la fase de evaluación y se estaban elaborando varias opciones de programas.
- 2.138 Se estimó que la aplicación de un enfoque general de programación en materia de seguridad alimentaria constituía un medio para organizar las pertinentes actividades de campo de la FAO, fortaleciendo de esta manera los múltiples esfuerzos que despliega la Organización en este sector. A este respecto, se subrayó la necesidad de una estrecha colaboración entre las distintas dependencias de la Sede de la FAO, así como con los Representantes de la FAO.
- 2.139 El Comité acogió con satisfacción las medidas concretas adoptadas por la Organización para asegurar la pertinencia y coherencia de las actividades de campo en el sector de la política, incluida la política y la programación en materia de seguridad alimentaria. Pidió que en un futuro período de sesiones se presentara un informe específico sobre la labor de la FAO en el campo del asesoramiento de políticas y ayuda a la planificación, en relación con la seguridad alimentaria.
- 2.140 El Comité elogió las actividades del Programa Ordinario ejecutadas en el ámbito del PASA, especialmente las destinadas a la creación de capacidades nacionales en sistemas de alerta y de información alimentaria. A este respecto, se señalaron las posibles ventajas de integrar más estrechamente los sistemas nacionales de información y alerta alimentaria con los programas de socorro en casos de hambruna.

CAPITULO 3

EVALUACION DE LOS PROYECTOS DE CAMPO

INTRODUCCION

- 3.1 Como se ha hecho hasta ahora, en el Examen de los Programas de Campo se trata de ofrecer un cuadro completo de los resultados de los proyectos de campo de la FAO junto con la evaluación de su rendimiento y eficacia. Se pretende un doble objetivo: (i) rendir informe a los órganos rectores; y (ii) sobre la base de un análisis de los aciertos y deficiencias que se hayan observado tanto en el diseño de los proyectos como en su ejecución, extraer enseñanzas que pueden luego aplicarse para mejorar en el futuro los resultados y la gestión de los proyectos.
- 3.2 La labor de evaluación en la FAO, por lo que respecta a los Programas de Campo, abarca fundamentalmente dos aspectos: la evaluación de los distintos proyectos y las evaluaciones programáticas/temáticas. Para la FAO como organismo de ejecución, la evaluación de los proyectos individualmente considerados forma parte de su responsabilidad de ejecución de los proyectos, corriendo a cargo su gestión operacional de las dependencias de operaciones. Según el Boletín sobre Evaluación del Director General (DGB 84/24), el Servicio de Evaluación actúa como punto central para la labor de evaluación dentro de la Organización, que comprende su función de orientación de la metodología y procedimientos de la tarea de evaluación, así como el seguimiento de las evaluaciones en curso y el fomento del proceso de extracción de enseñanzas de la experiencia práctica para introducir mejoras en el futuro.
- 3.3 Ya más en concreto y por lo que respecta a la evaluación de los distintos proyectos, el Servicio de Evaluación coordina el sistema dentro de la casa. Lo cual abarca: (i) la planificación anual/semestral de las evaluaciones de proyectos previstas en los planes operativos; (ii) el seguimiento y examen de los borradores de los mandatos para las evaluaciones de proyectos; (iii) la participación en las charlas de instrucciones que se dan a todas las misiones de evaluación y en la rendición de cuentas de éstas; (iv) examen y comentarios de los proyectos de informes o informes finales de las misiones de evaluación, que comprenden a menudo la participación en la formulación de los comentarios de la FAO sobre los informes; (v) mantenimiento de una base de datos sobre todas las evaluaciones (informes y formularios resumidos de evaluación) como base para servir de retroinformación derivada de la evaluación y de la demás labor analítica; y (vi) la participación selectiva en misiones de evaluación de proyectos.
- 3.4 La Parte I de este Capítulo contiene la síntesis bienal de las evaluaciones de proyectos realizadas durante 1989-90. Esta práctica arranca de la experiencia anterior pues se basa completamente en el material recogido y analizado por el

Servicio de Evaluación de la FAO para obtener una síntesis de los informes de evaluación. Por lo tanto, aunque el capítulo no contiene ya un resumen separado de los reconocimientos país por país de los proyectos hechos por los distintos representantes de la FAO, las aportaciones de las oficinas de los representantes a este proceso siguen siendo importantes, ya que se las consulta cabalmente en el curso de los trabajos de cada misión de evaluación.

- 3.5 En la Parte II de este Capítulo se presenta un examen de los resultados del PCT. Se trata de un examen de gabinete o teórico de las actuales operaciones del PCT, con información actualizada sobre las evoluciones de esas operaciones durante los tres bienios últimos (1986-1991). Se analizan las principales tendencias operacionales del PCT, con un examen teórico sintético de una muestra representativa de 58 proyectos terminados, examen que ha llevado a cabo el Servicio de Evaluación de la FAO en el primer semestre de 1991 para así identificar tanto las realizaciones como los problemas con que se ha tropezado.
- 3.6 El examen del PCT tiene por objeto ofrecer información actualizada sobre la evolución del Programa de Cooperación Técnica de la FAO desde la última evaluación externa en profundidad que se hizo en 1985. El examen está dividido en dos partes: la primera cubre las principales tendencias operacionales (peticiones oficiales recibidas, proyectos aprobados y su duración por categorías y regiones, etc.); y la segunda contiene los resultados del examen de gabinete de una muestra de 58 proyectos del PCT completados desde 1986 hasta 1990. El examen de gabinete se centra en determinados aspectos, tales como el diseño del proyecto, las características de ejecución y los resultados obtenidos a nivel de campo, incluyendo las medidas complementarias de los proyectos del PCT.
- 3.7 Los materiales e información para el examen de gabinete se tomaron de declaraciones finales de proyectos y otra documentación en archivo, incluidas comunicaciones oficiales de los gobiernos beneficiarios, así como de conversaciones con el personal competente de la FAO. A los representantes de la FAO en los países incluidos en la muestra se les pidió también que ofrecieran información actualizada sobre las medidas complementarias aplicadas a los proyectos elegidos para el examen. En el período en cuestión, se sometieron a evaluación de campo tres proyectos¹ del PCT y los resultados de tales evaluaciones se incluyeron también en la muestra. Para ofrecer información específica y visual sobre los proyectos del PCT, se exponen varios casos en el texto. En los tres anexos a este Capítulo se da información adicional sobre este examen del PCT, incluyendo material de casos concretos.

¹ BUR/4401: Capacitación nacional en el servicio sobre identificación, preparación, seguimiento y evaluación de proyectos de inversión agrícola y rural; TUR/6651: Capacitación forestal y ganadera en el Cercano Oriente; ETH/6766 y 8852: Reforzamiento de la capacidad de planificación del Ministerio de Fomento del Café y el Té.

PARTE I. SINTESIS DE LOS INFORMES DE EVALUACION DE 1989-90

- 3.8 Cada bienio se prepara una síntesis de los resultados de evaluación de los proyectos² como parte de la retroinformación que deriva de la evaluación y que sirve para la formulación de proyectos de campo y su ejecución. Como se ha hecho hasta ahora, esta síntesis ofrece un cuadro general de: (i) la calidad de los informes de evaluación conforme la ha apreciado el Servicio de Evaluación; y (ii) el estado de diseño, ejecución y resultados de los proyectos evaluados, con arreglo a los informes rendidos por las misiones de evaluación durante los dos años de 1989 y 1990.
- 3.9 En los últimos años, el número de evaluaciones de proyectos ha seguido aumentando, desde unas 70 al año en 1986-88 hasta 94 en 1989 y 105 en 1990. La base de datos de la evaluación contiene ahora evaluaciones resumidas de más de 700 proyectos, que se remontan hasta 1981. Desde 1990, las evaluaciones resumidas codificadas numéricamente se han completado con un breve texto resumido de los resultados y recomendaciones para mejorar la base a efectos de obtener retroinformación. La presente síntesis se basa en gran medida en la información de la base de datos.
- 3.10 Conviene recordar que, aunque se procede a una evaluación en la mayoría de los proyectos ejecutados por la FAO y financiados por el PNUD y donantes de FF, la decisión sobre si se realiza la evaluación, o no, la toman conjuntamente el gobierno del país huésped, el donante y la FAO durante el proceso de ejecución. Por lo general, los proyectos que se someten a evaluación suelen ser aquéllos que exigen algunas medidas correctivas debido a dificultades operativas, o aquéllos otros, respecto de los cuales las partes interesadas desean contar con una evaluación como base para decidir la adopción de medidas complementarias. Así pues, las conclusiones sobre los proyectos evaluados no reflejan necesariamente el desempeño global de los proyectos de campo de la FAO. Este aspecto se echa de ver especialmente por lo que respecta a los primeros años cuando el número menor de evaluaciones solía concentrarse en "proyectos con problemas". Con la escala actual de evaluación, es de observar un cuadro mejorado del desempeño general.

A. LABOR DE EVALUACION: MISIONES E INFORMES

- 3.11 Las misiones de evaluación de proyectos en que interviene la FAO son operaciones tripartitas en que la FAO, los gobiernos hospedantes y los organismos de financiación participan de pleno derecho. Las personas que han sido responsables directamente de la formulación y/o ejecución del proyecto objeto de evaluación quedan excluidas de las misiones correspondientes. Cosa ésta fundamental para mantener la objetividad y la independencia de criterio, siendo una de las funciones del Servicio de Evaluación de la FAO asegurar que se cumpla esa exigencia.

² En dichas síntesis se excluyen las evaluaciones de proyectos que forman parte de las evaluaciones temáticas u otras evaluaciones programáticas de las que se informa por separado y en los foros pertinentes.

- 3.12 Entre enero de 1989 y diciembre de 1990, 184 misiones independientes evaluaron 199 proyectos ejecutados por la FAO. Esta estuvo representada directamente en 182 misiones de evaluación, los donantes en 178 y los gobiernos beneficiarios, a discreción suya, en 141. Los recursos totales asignados en el período de dos años por los tres interlocutores totalizaban 484 meses de trabajo de 655 participantes, es decir, casi 2,4 meses de trabajo por cada evaluación de proyecto. Esto representa un notable aumento con respecto a bienes anteriores, en los que la cifra correspondiente era algo inferior a dos meses de trabajo.

**Cuadro 3.1: Proyectos evaluados durante 1989-90;
distribución por fuentes de fondos y regiones**

Región	Total		PNUD		FF	
	Nº	%	Nº	%	No.	%
Africa	118	59	96	62	22	49
Asia/Pacífico	49	25	41	27	8	18
América Latina/Caribe	18	9	10	6	8	8
Cercano Oriente/Africa del Norte y Europa	13	6	7	5	6	13
Interregional	1	1	0	0	1	2
Total	199	100	154	100	45	100

- 3.13 En el Cuadro 3.1 aparece la distribución de los proyectos evaluados durante el período por fuentes de fondos y por regiones. El 77 por ciento de los proyectos fueron financiados por el PNUD y el resto por Fondos Fiduciarios. Africa recibió la mayor parte de las misiones de evaluación (59 por ciento) y en comparación con los bienes anteriores esa alícuota ha aumentado (respecto del 44 por ciento en 1987-88). Como anteriormente, el mayor porcentaje por orden de magnitud correspondió a Asia y el Pacífico (25 por ciento), seguida esta región por América Latina y el Caribe (9 por ciento), Africa del Norte y el Cercano Oriente (6 por ciento) y por los proyectos interregionales (1 por ciento). La evaluación siguió concentrándose en los sectores abarcados por el Departamento de Agricultura (52 por ciento de los proyectos de evaluación) seguido por los Departamentos de Montes (20 por ciento), Política Económica y Social (18 por ciento) y Pesca (10 por ciento). Casi el 60 por ciento de los proyectos evaluados fueron de gran escala (con presupuestos superiores al millón de dólares EE.UU.).

B. APRECIACION DE LA CALIDAD DE LOS INFORMES DE EVALUACION

- 3.14 Desde que se introdujeron los procedimientos revisados para la realización de evaluaciones por la FAO (en enero de 1985) y por el PNUD (en julio de 1987), ha continuado mejorando la calidad de los informes de evaluación según lo apreciado por el Servicio de Evaluación de la FAO. Sobre la base de los criterios establecidos

en las Directrices de la FAO, la proporción de informes de evaluación calificados de "buenos" o "satisfactorios" ha pasado del 72 por ciento en 1985-86 al 88 por ciento en 1989-90.

Cuadro 3.2: Evaluación de proyectos - Alcance y calidad de la evaluación de los elementos clave (porcentajes para 1985-90)*

Elementos de evaluación	1985/86		1987/88		1989/90	
	Alcance	Buena apreciación	Alcance	Buena apreciación	Alcance	Buena apreciación
Objetivos	88	24	93	40	91	52
Diseño de proyecto	83	27	93	38	91	48
Ejecución	93	34	93	52	93	56
Resultados	95	39	93	53	93	55
Efectos	83	32	87	49	91	47
N° de informes	149		141		199	

* Apreciación por el Servicio de Evaluación de la FAO de la labor de la misión de evaluación bajo estos aspectos. El porcentaje que figura en "buena apreciación" se refiere a la proporción de las evaluaciones de proyectos con una buena calidad de apreciación en cada elemento correspondiente al bienio.

3.15 En el Cuadro 3.2 figuran más detalles sobre mejoras durante el período de 1985-90 por lo que respecta al alcance de los elementos de evaluación claves y la calidad de las apreciaciones. Concretamente, el alcance de cinco elementos es ahora más uniforme, habiendo más de un 90 por ciento de informes de evaluación que afrontan todos los aspectos. De modo análogo, la proporción de la calidad de apreciación clasificada como "buena" ha aumentado bajo todos los aspectos, pasando del 50 por ciento en los informes de evaluación con apreciaciones de calidad "buena" en los objetivos de los proyectos, ejecución y resultados. Estas mejoras elevan también el grado de confianza sobre la validez de los juicios expresados por las misiones de evaluación. En cuanto a comparación de las evaluaciones de proyectos del PNUD y de proyectos financiados con FF, aunque las evaluaciones de proyectos del PNUD han tenido por lo general una cobertura algo mejor de todos los elementos, las evaluaciones de proyectos FF han puntuado relativamente mejor en el contenido de apreciación de todos los elementos (véanse Cuadros 3.2a y 3.2b).

Cuadro 3.2a: Alcance y apreciación de los elementos claves de evaluación en los proyectos financiados por el PNUD

Elementos de Evaluación	1985/86		1987/88		1989/90	
	Alcance (%)	Buena (%)	Alcance (%)	Buena (%)	Alcance (%)	Buena (%)
Objetivos	97	23	92	36	93	48
Diseño del proyecto	97	24	92	32	94	44
Ejecución	97	31	84	54	94	54
Resultados	96	37	92	47	93	55
Efectos	86	32	86	42	92	45
Nº de informes	119		101		154	

Cuadro 3.2b: Alcance y calidad de apreciación de los elementos clave de evaluación en los proyectos financiados por FF

Elementos de evaluación	1985/86		1987/88		1989/90	
	Alcance (%)	Buena (%)	Alcance (%)	Buena (%)	Alcance (%)	Buena (%)
Objetivos	89	31	95	51	89	62
Diseño del proyecto	89	34	92	52	87	61
Ejecución	93	44	95	59	93	62
Resultados	93	41	95	67	84	58
Efecto	89	27	90	60	91	49
Nº de informes	29		39		45	

- 3.16 Cabe naturalmente la posibilidad de ulteriores mejoras en algunos sectores clave, sobre todo en el análisis de diseños de proyectos, que se consideró insuficiente en el 20 por ciento de los informes de evaluación durante 1989-90 (que fue la mayor nota de "insuficiente" entre los cinco aspectos). Lo cual reflejó en buena parte el insuficiente dominio de las misiones de evaluación por lo que respecta a las técnicas de análisis de proyectos. También surgieron dificultades por la incapacidad de las misiones, en muchos casos, de identificar claramente las limitaciones políticas e institucionales con que se enfrentaba el proyecto. Así pues, la misión no pudo siempre colocar el proyecto en su debido contexto ni tener en cuenta debidamente las limitaciones clave, por lo que sus recomendaciones no siempre fueron razonables o prácticas.
- 3.17 Otro sector que necesita mejora es el de la evaluación de los efectos desarrollistas de los proyectos, lo cual ha sido lo menos satisfactorio tanto en alcance como en contenido analítico. Hay que decir también que se trata de un aspecto que muchas misiones consideran prematuro evaluar al tiempo de su visita, especialmente por lo que respecta a las evaluaciones de medio plazo. Debido al carácter complejo del

análisis que ello supone y al tipo de información que hace falta para realizarlo, cabe esperar que se vayan produciendo gradualmente mejoras en esta evaluación.

- 3.18 Aunque la mayoría de las recomendaciones hechas por las misiones de evaluación se consideraron en su momento operativas y de aplicación inmediata (el 63 por ciento de los casos), en casi una tercera parte de los informes (32 por ciento) las recomendaciones no resultaron plenamente operativas o prácticas, y en el 5 por ciento de los informes (10 casos) las recomendaciones se consideraron generalmente inaplicables o no operativas.
- 3.19 Las deficiencias en la labor de evaluación parecen derivar de varios factores: (i) insuficiencia de datos sobre seguimiento de los proyectos, especialmente para evaluar los efectos en relación con el desarrollo (es decir, el empleo hecho de los resultados por los presuntos beneficiarios); (ii) insuficiencia de tiempo para que las misiones realicen sus investigaciones sobre el terreno y la redacción de sus informes; y (iii) escasa familiaridad de los miembros de las misiones, especialmente de los jefes de equipo, con las nociones de evaluación, sus técnicas y terminología. Durante el período objeto aquí de examen, el tiempo de que dispusieron las 58 misiones (32 por ciento de todas las misiones durante 1989-90) se consideró insuficiente con respecto a sus mandatos. De modo análogo, unas 51 misiones (31 por ciento de todas ellas) se enviaron al campo con uno o más miembros contratados internacionalmente que no estaban familiarizados con la tarea de evaluación.
- 3.20 La escasez de personal y consultores familiarizados con las técnicas de evaluación constituye una dificultad con la que tropiezan todos los organismos de las Naciones Unidas a la hora de la labor de evaluación. En la FAO se aplican varias medidas para ayudar a subsanar esta situación. Desde 1985 se han venido celebrando cursillos de capacitación en la Sede para el personal de la FAO dedicado a la formulación de proyectos, incluida la cuestión del seguimiento y evaluación, y para marzo de 1991 eran ya 451 las personas que habían frecuentado dichos cursillos. El Servicio de Evaluación ha venido también intensificando su participación en la evaluación de proyectos, como se ha señalado antes, interviniendo inclusive en las misiones de evaluación (16 misiones en 1986-87, 23 en 1987-88 y 25 en 1989-90). Las Directrices de Evaluación de la FAO (preparadas en 1984) están siendo objeto también de revisión para incluir una guía más práctica para la labor de las misiones de evaluación.

C. EVALUACION DEL DISEÑO DE LOS PROYECTOS, SU EJECUCION Y RESULTADOS (RESUMEN DE LAS CONCLUSIONES DE LAS MISIONES)

- 3.21 En el Cuadro 3.3 se resumen las conclusiones de las misiones de evaluación, por lo que respecta al período de rendición de informes, sobre el diseño de proyectos, su ejecución y resultados. Prosiguió la tendencia a mejoras en el diseño de proyectos, tanto por lo que respecta a sus objetivos como al diseño, manteniéndose así el

impulso que comenzó a partir del inicio de la década (1981-82)³. La mejora registrada en los objetivos de los proyectos (que pasaron de "satisfactorios" a la calificación de "buenos") y en el diseño, que pasó de "insatisfactorio" a "satisfactorio" ha podido atribuirse probablemente a las muchas mejoras de procedimiento que se han introducido en el diseño de los proyectos a lo largo de la década, y especialmente a la introducción sistemática del enfoque del marco lógico en todas las formulaciones de proyectos. En cambio, hubo un ligero empeoramiento por lo que respecta a la ejecución de proyectos y una tendencia negativa más sustancial en la calificación de los "efectos". Estos retrocesos, especialmente por lo que respecta a los efectos de los proyectos a nivel de países, parecen reflejar unas condiciones económicas generales cada vez más difíciles en muchos países en desarrollo.

Cuadro 3.3: Evaluación general del diseño, ejecución y resultados de los proyecto

Aspecto clave/ elementos de evaluación	Nº de informes en que se abordó ese elemento		Distribución porcentual de las evaluaciones calificadas como:					
			Buenas		Satisfactorias		Insatisfactorias	
	1987-88	1989-90	1987-88	1989-90	1987-88	1989-90	1987-88	1989-90
Bienio								
<u>Diseño</u>								
Objetivos inmediatos	124	182	47	51	39	35	14	14
Diseño general	127	187	31	31	46	50	23	19
<u>Ejecución</u>	117	183	32	32	52	50	16	18
<u>Resultados</u>								
Resultados	123	173	33	30	51	61	16	9
Efectos	104	142	27	20	61	57	12	22

* N° total de informes: 141 informes en 1987-88
199 informes en 1989-90

Diseño del proyecto

- 3.22 Como se señalara en Exámenes anteriores, un buen diseño supone que el proyecto tiene una jerarquía apropiada de los resultados que se pretenden, unos beneficiarios bien definidos, unas conexiones coherentes entre insumos, resultados y objetivos, y unos recursos suficientes (personal, equipo y otros servicios) para producir los

³ La calificación para el diseño de proyectos fue: 14 por ciento "bueno", 20 por ciento "satisfactorio" y 66 por ciento "insatisfactorio"; por lo que respecta a la formulación de proyectos fue: 12 por ciento "buena", 42 por ciento "satisfactoria" y 46 por ciento "insatisfactoria".

resultados que se pretenden. La proporción de proyectos bien o suficientemente diseñados alcanzó el 81 por ciento en 1989-90, porcentaje nunca antes alcanzado, comparado con el 77 por ciento en 1987-88 y el 34 por ciento al comienzo de la década. Se registraron también mejoras evidentes en algunos sectores específicos. La identificación de las metas de resultados ha mejorado, con sólo un 14 por ciento de los casos en que este aspecto se calificó de "insatisfactorio" en 1989-90 frente al 43 por ciento en el bienio anterior. De modo análogo, la estructura lógica interna del diseño de los proyectos se consideró sólida la mayoría de las veces, con unas relaciones "suficientes" o "buenas" entre insumos, actividades y resultados en un 82 por ciento de los casos durante 1989-90.

- 3.23 No obstante, persisten deficiencias de diseño. El porcentaje de proyectos que se ha considerado que tienen un diseño "bueno" sigue siendo relativamente bajo (31 por ciento de los proyectos evaluados en 1989-90, junto con un 13 por ciento de "insatisfactorios"). Entre las deficiencias principales observadas figuran, como anteriormente, una identificación incorrecta del marco institucional: se consideró un 30 por ciento como "insatisfactorio" en 1989-90. Aunque ello representa una mejora notable respecto del bienio precedente en que ese porcentaje se situó en el 61 por ciento, sigue todavía dejando que desear. Los planes de trabajo, aunque han mejorado desde 1987-88 (cuando se apreciaron como deficientes en el 49 por ciento de los casos) constituyen también una deficiencia persistente en cuanto al diseño, con un 35 por ciento considerado como "deficiente". Los planes de trabajo han sido especialmente defectuosos por lo que respecta al marco temporal previsto (una duración demasiado corta en el 42 por ciento de los casos) y en la secuencia de las actividades (una planificación impropia o incorrecta de las actividades en el 25 por ciento).

Ejecución de proyectos

- 3.24 Los informes de las misiones de evaluación han corroborado que una buena ejecución depende de una combinación de los elementos siguientes: (i) un fuerte apoyo gubernamental en cuanto a política y recursos; (ii) una contratación puntual y un desempeño apropiado del personal nacional e internacional; (iii) una dotación apropiada y oportuna de equipo, servicios y otros insumos necesarios; (iv) una gestión eficaz del proyecto, apoyo administrativo y respaldo técnico de la FAO. La ejecución en general se consideró "buena" o "satisfactoria" en el 82 por ciento de los casos en 1989-90, y aunque este porcentaje resultaba bastante bueno en comparación con el 54 por ciento al comienzo de la década, hubo un ligero aumento, en comparación con los resultados de 1987-88, en el porcentaje de proyectos calificados de "insatisfactorios" (del 16 al 18 por ciento), con una baja correlativa en la categoría de "satisfactorios". Aunque resulta difícil hallar una explicación general a esto, las misiones de evaluación se encontraron a menudo con empeoramientos en los servicios infraestructurales e insumos en muchos proyectos, con resultados desfavorables sobre la puntualidad en la ejecución de los mismos.
- 3.25 En general, las misiones de evaluación mostraron, como en el bienio anterior, una actitud positiva por lo que respecta a la mayoría de los elementos, y señalaron un

apoyo fuerte o adecuado por lo que respecta a la política gubernamental (en el 81 por ciento de los casos), un desempeño del personal eficaz o "satisfactorio", especialmente por lo que respecta a los directores nacionales y personal internacional (respectivamente, el 80 por ciento y el 86 por ciento), una "buena" o "satisfactoria" calidad por lo que se refiere a la gestión de los proyectos (en el 87 por ciento).

- 3.26 No obstante, quedan sectores que siguen siempre preocupando. Resulta difícil conseguir una dotación oportuna de insumos y otras infraestructuras y equipos físicos necesarios, como ya se señaló más arriba. La puntualidad en la entrega del equipo suministrado por la FAO se calificó de "buena" en el 29 por ciento de los casos, y en el 35 por ciento de las infraestructuras físicas puestas a disposición de los proyectos por los países cooperantes. Sin embargo, importa señalar que los insumos, una vez suministrados, se emplean con bastante eficacia: se consideró que el equipo proporcionado por la FAO se empleaba bien o satisfactoriamente en el 95 por ciento de los casos. De modo análogo, el apoyo administrativo local sigue siendo también un sector problemático, pues sólo un 28 por ciento de los proyectos se considera que han recibido un apoyo "bueno". La coordinación con proyectos complementarios y conexos y con las instituciones nacionales también requieren mejora, considerándose que un 23 por ciento de los proyectos evaluados han establecido unas buenas relaciones de trabajo a este respecto. Estas dificultades de ejecución impidieron la adhesión a los planes de trabajo, habiendo un 21 por ciento de los proyectos evaluados que tropezaron con este problema.

Resultados de los proyectos

- 3.27 Por lo que respecta a los resultados de los proyectos, como en el bienio anterior, el cuadro general fue por lo general positivo. La proporción de realizaciones insatisfactorias en los resultados de los proyectos bajó del 16 por ciento en 1987/88 al 9 por ciento en 1989/90, lo que representó el porcentaje más bajo jamás registrado a este respecto desde 1981/82. Sin embargo, es motivo de preocupación que al propio tiempo la proporción de proyectos calificados de "buenos" bajara del 33 por ciento en 1987/88 al 30 por ciento durante el bienio anterior.
- 3.28 La evaluación de los efectos de los proyectos en punto a desarrollo supone un análisis de con qué eficacia emplean y aplican los presuntos beneficiarios los resultados producidos por los proyectos en beneficio de su desarrollo. Para ello hace falta un cierto lapso de tiempo entre la producción de resultados y el empleo real y los resultados de esas aplicaciones por parte de los beneficiarios. Como ya se indicó, algunas misiones de evaluación consideraron prematuro abordar este aspecto bien por que los resultados todavía no se habían producido o porque los beneficiarios no los habían aplicado durante un tiempo suficiente para que rindiesen unos resultados palpables. Así pues, como hasta ahora, la evaluación de los efectos se realizó en menos casos que la de los resultados de los proyectos (142 en 1989/90 y 104 en 1987/88).
- 3.29 Aunque resulta difícil generalizar, las conclusiones de las misiones de evaluación denotan que estos proyectos, al operar directamente con productores,

proporcionándoles insumos de producción y servicios o instalaciones materiales (como sistemas de riego), han solido tener unos efectos más patentes en cuanto a desarrollo, aún cuando los proyectos se hallaban todavía en ejecución. En cambio, lo contrario también era probable en los proyectos que miraban fundamentalmente a la creación de instituciones, sobre todo los que se ocupaban de la formulación de políticas y asesoramiento en materia de planificación o asesoramiento para mejoras orgánicas/gestión. De modo análogo, se consideró que los proyectos que se centraban en encuestas o en labor de investigación o en actividades experimentales producían con lentitud unos primeros efectos visibles a las misiones de evaluación. Esta tendencia no significa que los tipos de proyectos con efectos menos palpables fueran ineficaces, sino que simplemente subraya el extremo de que algunos tipos de actividades de cooperación técnica, como el fortalecimiento institucional o la investigación, necesita un período más largo de tiempo para que puedan verse sus efectos. En cualquier caso, hay que apreciar caso por caso la cuestión de la eficacia general de los proyectos en función de la lógica interna del diseño del proyecto, en particular de las hipótesis que están a la base del proceso previsto con el que se pretende que surjan los efectos e impacto deseados.

- 3.30 Así pues, aunque la calificación de las misiones de evaluación ha sido tradicionalmente muy pesimista por lo que respecta a los efectos (lo cual es comprensible), es inquietante que esta calificación empeore durante 1989-90 tan claramente. Esta proporción de efectos insatisfactorios fue especialmente elevada para los proyectos en Africa y en el Cercano Oriente (26 por ciento y 40 por ciento, respectivamente). Esto, junto con dificultades concretas de ejecución relacionadas con aspectos de infraestructura y administrativos/operativos, es una demostración circunstancial de que la tónica de los efectos que derivan de las conclusiones de 1989-90 refleja probablemente unas limitaciones que derivan de la situación general socioeconómica que circunda a los proyectos, y que ha empeorado en estos últimos años, especialmente en los países menos adelantados.

Comparación del diseño, ejecución y resultados de los proyectos por fuentes de financiación

- 3.31 Las pautas de diseño, ejecución y resultados de los proyectos, evaluadas por las misiones de evaluación durante 1989-90, fueron objeto de comparación por fuentes principales de financiación, para proyectos del PNUD (154 en número) y Fondos Fiduciarios (45). En el siguiente Cuadro 3.4 se presenta el análisis en forma resumida, destacando los aspectos clave de la evaluación que han quedado ya abarcados en la sección anterior.

Cuadro 3.4: Evaluación del diseño, ejecución y resultados de los proyectos por fuentes de financiación (1989-90)

Elementos clave de evaluación	Fuente de fondos	Nº de informes en que se evaluó el elemento	Distribución porcentual de evaluaciones clasificadas como:		
			Buenas	Satisfactorias	Insatisfactorias
<u>Diseño</u>					
Objetivos	PNUD	141	50	35	15
	FF	40	55	38	7
Diseño global	PNUD	143	34	45	21
	FF	43	21	65	14
<u>Ejecución</u>					
	PNUD	141	30	49	21
	FF	41	37	54	19
<u>Resultados</u>					
Resultados	PNUD	133	29	53	18
	FF	31	32	61	7
Efectos	PNUD	106	23	52	25
	FF	36	14	72	14

- 3.32 Comparados con los proyectos del PNUD, los proyectos FF obtuvieron una mejor calificación (evaluados como "buenos" o "satisfactorios") por lo que respecta a todos los cinco aspectos. Cuando se considera solamente el porcentaje de los calificados como "buenos", los proyectos de FF obtuvieron una evaluación relativamente más favorable en cuanto a claridad y pertinencia de los objetivos inmediatos, a la ejecución global del proyecto y a la obtención de los resultados previstos como objetivos del proyecto. Sin embargo, hay que señalar que los proyectos del PNUD tuvieron un porcentaje muy superior de calificaciones satisfactorias a los proyectos de FF por lo que respecta a diseño del proyecto y, en menor grado, a sus efectos.
- 3.33 Es difícil explicar estos resultados. El hecho de que el PNUD haya mantenido un planteamiento más estructurado por lo que respecta al diseño del proyecto explica probablemente el porcentaje superior de diseños calificados de "buenos" en los proyectos del PNUD. El porcentaje relativamente bajo de efectos "buenos" (pero también con un porcentaje inferior de efectos "insatisfactorios") por lo que respecta a los proyectos financiados con FF podría deberse en parte al hecho de que estos proyectos se hallaban distribuidos de forma más pareja que los del PNUD, con porcentajes mayores en Asia y el Pacífico así como el Cercano Oriente, Africa del Norte y Europa, donde el porcentaje de las calificaciones de "buenos" en cuanto a efectos era relativamente bajo.

D. CONSIDERACIONES SOBRE SOSTENIBILIDAD

- 3.34 En estos últimos años, la sostenibilidad de los proyectos se ha convertido cada vez más en una gran preocupación de la comunidad internacional de ayuda, así como un criterio para evaluar el éxito o fracaso de los proyectos de inversiones y de asistencia técnica. La consideración de la sostenibilidad ha sido siempre asunto de interés central en los proyectos de cooperación técnica de la FAO, aun cuando tal vez no se haya destacado tanto en el pasado.
- 3.35 La idea de la sostenibilidad se ha definido de varias formas. En el marco de la cooperación técnica se emplea la siguiente definición como la más pertinente y práctica. Se considera sostenible un proyecto de desarrollo si los beneficios obtenidos (mediante los bienes y servicios prestados por el proyecto) siguen aprovechando al grupo-objetivo en un nivel igual o superior después de que ha terminado el proyecto y se ha retirado la asistencia exterior. En otros términos, se mantienen los efectos catalizadores de la intervención del proyecto y se incrementan para rendir los efectos de desarrollo deseados en una escala creciente mediante un mayor esfuerzo/empeño de autoayuda por parte de los grupos beneficiarios, comunidades locales e instituciones de apoyo⁴.
- 3.36 El asunto de evaluar la sostenibilidad de los proyectos que han recibido ayuda de la FAO es un reto complejo, que exige un análisis constante y a fondo del desempeño y realizaciones conseguidos con esos proyectos así como de los resultados y actividades complementarias a nivel de comunidad una vez terminada la ayuda del proyecto de la FAO. Se ofrece aquí un breve análisis como primer intento de arrojar luz sobre la materia, sirviéndonos de los datos recientes sobre conclusiones de las evaluaciones de proyectos.
- 3.37 A partir de mediados de 1988 se ha pedido a las misiones de evaluación de proyectos que resuman sus juicios sobre sostenibilidad de los proyectos por ellas evaluados. En 1988, el 57 por ciento de las misiones expresaron su evaluación sobre la materia, haciéndolo luego más tarde una proporción cada vez mayor de misiones: el 78 por ciento en 1989 y el 84 por ciento en 1990. Así pues, durante los dos años y medio que pasaron de 1988 y 1990, las misiones de evaluación efectuaron una apreciación general sobre sostenibilidad para un total de 204 proyectos. De estos, 108 proyectos se consideraron "de probable sostenibilidad" después de su terminación. Para poder apreciar los factores clave que influyen en la sostenibilidad observada, se exploró el tipo de asociación que media entre sostenibilidad y los elementos clave de evaluación (conforme los ve la misión de evaluación).

⁴ Hay que señalar que esta definición de sostenibilidad es diferente de la expuesta en el Capítulo 4, donde se trata de la agricultura y desarrollo rural sostenibles.

Sostenibilidad de los proyectos y sus resultados

- 3.38 En el Cuadro 3.5 se presentan las relaciones existentes entre el grado de resultados conseguidos y la sostenibilidad. Según lo previsto, los proyectos evaluados como de probable sostenibilidad tienen sistemáticamente una evaluación más favorable por lo que respecta a los resultados (productos y efectos). Los proyectos sostenibles se llevan una mejor puntuación que la media tanto en resultados como en efectos conseguidos, mientras que ocurre lo contrario en los proyectos considerados como no sostenibles. Concretamente, es digno de nota que el grado de realización de esos efectos parece que guarda más relación con la sostenibilidad: la diferencia entre proyectos sostenibles y no sostenibles es mayor para los efectos que para los resultados, especialmente las diferencias existentes en la proporción de los clasificados como "insatisfactorios" (es decir, 27 por ciento en cuanto a efectos y 16 por ciento en cuanto a resultados). Ello no obstante, llama la atención que en el 11 por ciento de los casos los proyectos se consideraran "sostenibles" cuando se habían apreciado como "insatisfactorios" en la consecución de efectos.

Cuadro 3.5: Evaluación de los proyectos - sostenibilidad del proyecto y resultados conseguidos (1988-90)
(distribución porcentual)

Evaluación	Proyectos "sostenibles"		Proyectos "insostenibles"	
	Resultados	Efectos	Resultados	Efectos
Buenos	38	25	18	15
Satisfactorios	58	65	62	47
Insatisfactorios	4	11	20	38
N° de proyectos	99	85	90	66

- 3.39 También importa señalar que determinados tipos de efectos se consideraron que contribuían especialmente a la sostenibilidad general de un proyecto. Comprendían éstos: (i) empleo de los insumos de producción y servicios en la explotación; (ii) adopción de los resultados de las investigaciones mediante extensión y demostración; (iii) utilización de unas instalaciones y estructuras materiales mejoradas; y (iv) aplicación del asesoramiento en materia de políticas y planificación. La aportación de los efectos de la capacitación del personal nacional de los proyectos, aunque se evaluó positivamente, parece que tiene menos importancia a la hora de la sostenibilidad general de un proyecto. Evidentemente, se estima que la sostenibilidad del proyecto es más probable cuando contribuye de forma más directa a las actividades productivas en la explotación.

Sostenibilidad y diseño y ejecución de proyectos

- 3.40 Un análisis análogo de estos aspectos confirmó que bajo todos los aspectos los proyectos sostenibles tenían una clasificación siempre mejor que los proyectos no sostenibles. Por lo que respecta al diseño de los proyectos, las diferencias principales entre los dos tipos de proyectos se daban en lo que concierne a la coherencia y realismo, tales como (i) una definición clara de los resultados vinculada a los objetivos del proyecto; (ii) planes de trabajo ajustados a la realidad; (iii) una dotación suficiente de insumos y (iv) una identificación clara de los grupos-objetivo de beneficiarios. En cuanto a ejecución, los factores con diferencias más notables entre los proyectos sostenibles y no sostenibles comprendían: (i) la disponibilidad de suficientes servicios e infraestructura materiales; (ii) la eficacia de la gestión nacional de los proyectos; (iii) la eficacia del apoyo gubernamental a la institución de contraparte; y (iv) el empleo eficaz de una planificación del trabajo. No existía una diferencia notable entre los dos grupos de proyectos en el tipo de evaluación sobre la eficacia de los insumos de la FAO, bien se trate de personal, de equipo o de respaldo técnico.

Limitaciones a la sostenibilidad de los proyectos

- 3.41 Las misiones de evaluación formularon también comentarios sobre determinadas limitaciones a la consecución de la sostenibilidad. Se suman de forma reveladora a los resultados del análisis de datos arriba presentados, y que figuran en el Cuadro 3.6.

Cuadro 3.6: El porqué de la improbable sostenibilidad de los proyectos

<u>Razones aducidas más comúnmente por las misiones de evaluación (1988-1990): Frecuencia*</u>		<u>(Nº de respuestas)</u>
1.	Una estructura institucional inexistente, floja o mala; una institución hospedante sin viabilidad financiera; escasa coordinación con las instituciones o proyectos complementarios	33
2.	No consecución de una viabilidad económica, inexistencia de un mercado, un mantenimiento no asegurado de infraestructuras/equipo	27
3.	Falta o insuficiencia de un apoyo financiero/presupuestario del gobierno beneficiario	27
4.	Unos resultados de encuesta o investigación incompletos/falta de desarrollo de un paquete técnico transferible (proyecto demasiado breve)	26
5.	Insuficiencia de estructuras extensionistas/personal técnico o falta de capacitación de éste (falta de personal clave bien formado)	26
6.	Falta de adaptación local de las prácticas/técnicas de producción, que no se ajustan a los recursos del país; participación popular no lograda	14
7.	Inexistencia o debilidad de la estructura de gestión/organización; falta de liderazgo; descripciones impropias de tareas; escasa participación de los nacionales en la gestión	13
8.	Falta o mala definición del marco político/jurídico y de leyes sobre régimen de tenencia de tierras; carencia de programas de desarrollo sectorial	12
9.	La importancia del proyecto en el sector/subsector es tan pequeña que las limitaciones globales del sector/subsector/región no permiten conseguir una sostenibilidad	3
10.	Sostenibilidad material (las repercusiones ecológicas de los cambios técnicos introducidos podrían ser negativas)	2

* El total es superior al de las 94 misiones de evaluación que han respondido, al haber indicado varias misiones más de una razón de insostenibilidad.

E. CONCLUSIONES

- 3.42 Todo esto confirma la importancia tantas veces reiterada de un buen diseño del proyecto y de una ejecución eficiente. Aunque se ha seguido progresando bajo todos esos aspectos, como ya se señaló hay varios sectores en que son deseables y viables ulteriores mejoras. Contemplando más de cerca los resultados de los proyectos, sobre todo bajo el prisma de la sostenibilidad, surgen cuestiones relacionadas con un entorno socioeconómico más vasto en que operan los proyectos.
- 3.43 Por lo que respecta a la consecución de una sostenibilidad concretamente, parece ser que los factores siguientes son importantes:
- i) un paquete técnico o método de producción bien desarrollado y verificado a nivel local pronto para su transferencia al grupo-objetivo; el paquete o

- método debe haber demostrado una viabilidad financiera y debe ser ecológicamente sostenible, poder adaptarse localmente y ajustarse a los recursos disponibles (incluidas las necesidades de mantenimiento) con el fin de asegurar la participación popular;
- ii) un mecanismo eficaz de proyección externa, con un personal de extensión y técnico competente capaz de procurar la participación de la gente, y un apoyo mediante unos vínculos eficaces con la investigación y mediante dotación de los insumos físicos;
 - iii) un marco institucional sólido, con una institución hospedante del proyecto que esté bien administrada, que sea financieramente viable y que esté perfectamente coordinada con otras instituciones y proyectos que operen en el mismo sector o zona; y
 - iv) un entorno socioeconómico favorable, respaldado por una buena política de desarrollo y un marco jurídico.
- 3.44 El modelo de desarrollo transmitido por cualquier proyecto en concreto debe ser sostenible ecológicamente hablando. No obstante, este punto fundamental no debe oscurecer las enseñanzas que se saquen de la experiencia: los nuevos paquetes técnicos desarrollados o los métodos de producción y las tecnologías transferidas al grupo-objetivo deben ser aceptadas de lleno por la población como propios y asimilados hasta el punto que el autodesarrollo resulte posible con la dedicación de sus propios recursos. En última instancia, la sostenibilidad está en las manos de la población, que son los principales artífices del desarrollo.

PARTE II - EXAMEN DEL PROGRAMA DE COOPERACION TECNICA DE LA FAO (1986 - 1990)

- 3.45 En la segunda parte de este capítulo se presenta un examen del PCT realizado por el Servicio de Evaluación y, en particular, los resultados de un estudio de gabinete sobre 58 proyectos del PCT completados, basado en distintas fuentes de información según se ha indicado en la introducción al capítulo. Al final, se adjuntan tres anexos con información básica, incluyendo material elegido de casos en el Anexo 3.

A. SIPNOSIS HISTORICA

Creación, objeto y naturaleza del PCT

- 3.46 El PCT se creó en 1976 como resultado de la ratificación por el Consejo de la FAO en su 69º período de sesiones de las propuestas formuladas por el Director General de que la FAO pudiera, a través de su Programa Ordinario, atender de forma más eficaz a las necesidades imprevistas y urgentes de los Estados Miembros en

desarrollo que no pudieran satisfacerse debidamente mediante otros programas de asistencia técnica y financiera.

- 3.47 El PCT, como un nuevo impulso y dimensión del Programa de la FAO, ha centrado su atención en sectores donde podía tener el mayor impacto posible sobre el desarrollo agrícola y rural en general, y sobre la producción alimentaria en particular. Desde el principio se ha tratado de prestar una asistencia limitada y de breve plazo a los Estados Miembros y ello de forma rápida y flexible. La idea también ha sido: jugar un papel catalizador para estimular la corriente de recursos, tanto internos como externos, hacia el sector agropecuario; dar prioridad a las necesidades pertinentes de los países menos adelantados (MA) y países de bajos ingresos y con déficit de alimentos (BIDA); y conseguir unos resultados rápidos y concretos en apoyo de la producción de alimentos y la mejora de los niveles de ingresos y nutricionales de los pequeños productores y la población trabajadora.
- 3.48 El Programa había de centrar sus actividades en determinados sectores, especificados en un principio en cuatro categorías: preparación y seguimiento de inversiones; capacitación, principalmente con una orientación práctica; situaciones de emergencia, con seguimiento de los brotes de plagas, enfermedades y de calamidades; y varios, para otras necesidades imprevistas. Lo que se ha pretendido es que el Programa forme parte integrante del Programa Ordinario de la Organización, siguiendo sus políticas y prioridades básicas, y haciendo intervenir en sus actividades a todas las dependencias situadas tanto en la Sede de la FAO como en el campo. El propósito ha consistido en aprovechar al máximo posible la capacidad nacional, dando preferencia a la adquisición local de equipos y suministros, siempre que fuese factible.

Dotación presupuestaria

- 3.49 Se emprendió el PCT con un presupuesto original de 18,5 millones de dólares EE.UU. para el bienio de 1976-77, nutrido con ahorros de reducciones en nuevos puestos, documentación y reuniones dentro del Programa de Labores y Presupuesto de 1976-77. Se aumentó la partida en los bienios sucesivos, como puede verse en el Cuadro 3.7, y exceptuados dos bienios (entre 1984 y 1987), ha fluctuado entre el 11 y el 13 por ciento del presupuesto aprobado del Programa Ordinario.

Cuadro 3.7: Dotación del PCT en los Programas de Labores y Presupuesto sucesivos (1976-1991)

	<u>76-77</u>	<u>78-79</u>	<u>80-81</u>	<u>82-83</u>	<u>84-85</u>	<u>86-87</u>	<u>88-89</u>	<u>90-91</u>
Dotación para el PCT en el PLP (millones de \$ EE.UU.)	18,5	25,6	32,6	47,4	57,5	61,4	63,1	67,8
Porcentaje del PLP aprobado* (%)	11,1	12,2	11,7	12,9	13,6	14,1	12,8	11,9

* Con inclusión de los incrementos de costos al aprobarse el presupuesto y con la exclusión de otras asignaciones como las relativas al PRAA y la contribución italiana.

Evaluaciones

- 3.50 El Programa ha sido objeto dos veces de evaluación externa: en 1978, por un consultor externo, y en 1985, por tres consultores superiores externos, asistidos por dos asesores superiores de la FAO. Las conclusiones de ambas evaluaciones fueron compartidas con los órganos rectores de la FAO. La primera evaluación llevó a:
- a) elevar el límite de la duración de los proyectos a 24 meses para dar cabida así a visitas intermitentes de consultores, mientras que el límite de 12 meses para la asignación de expertos se mantuvo inalterado;
 - b) dividir la categoría de varios en tres: servicios de asesoramiento, misiones de formulación y programación, y asistencia al desarrollo (en forma de pequeños suministros de necesidad urgente para fomentar la producción);
 - c) introducción del apoyo del PCT a las actividades entre países/regionales, siempre que se cumplan los criterios del PCT; y
 - d) delegación de facultades a los Representantes de la FAO para la aprobación de solicitudes de pequeños proyectos urgentes hasta 20 000 dólares EE.UU. por proyecto, con un tope máximo anual de 60 000 dólares.
- 3.51 Las directrices para reflejar estos cambios e informar a los gobiernos más cabalmente de los objetivos, criterios y categorías de proyectos del PCT fueron objeto de revisión y publicación en 1983 (véase casilla para definición de criterios)
- 3.52 En la segunda evaluación, realizada en 1985, se confirmó la constante validez de las características, criterios y solidez operativa fundamentales del PCT y, sobre todo, su flexibilidad de actuación. En la evaluación también se señalaron a la atención una serie de posibilidades para mejorarlo aún más, que fueron aceptadas por el Director General, y que constituyeron la base de las propuestas que éste presentó al Consejo de la FAO en su 88º período de sesiones, celebrado en 1985⁵. El Consejo aprobó en líneas generales tanto los resultados como las conclusiones de la evaluación, así como las propuestas del Director General. Luego, en la Conferencia de 1985 se acogieron con beneplácito las intervenciones o medidas que se proponía tomar el Director General para poner en práctica las recomendaciones de la evaluación. Estas produjeron dos modificaciones principales: (i) un aumento en el costo máximo fijado de los proyectos del PCT, que pasó de 250 000 dólares EE.UU. a 400 000 dólares EE.UU.; y (ii) el establecimiento de una nueva categoría para la cooperación entre países (véase casilla para la definición de las categorías del PCT).

⁵ CL 88/8.

Criterios por los que se rigen la naturaleza y los tipos de ayuda que pueden prestarse con cargo al PCT

Las solicitudes de proyectos deben:

1. Dar relieve al aumento de la producción en el sector alimentario y agrícola, pesquero o forestal, con objeto de incrementar los ingresos de los pequeños productores y trabajadores rurales;
2. Ser objeto de gran prioridad por el gobierno respectivo, que debe también asegurar que se contará con las instalaciones y servicios de apoyo local necesarios y que se adoptarán las medidas complementarias pertinentes;
3. Estar encaminadas a resolver un problema o necesidad urgente y específico, limitado a un sector o esfera concreta, y comprender medidas prácticas con unos objetivos bien definidos y unos resultados previstos;
4. Complementar, pero sin duplicar, otras actividades de desarrollo, cubrir una laguna crítica y, en lo posible, servir de elemento catalizador para una actividad de mayor envergadura;
5. Ser de duración limitada, con una duración preferente de uno a tres meses, sin que en ningún caso la duración global de las actividades del proyecto pasen de 24 meses;
6. Ser de un costo limitado, no superando el límite máximo de 250 000 dólares EE.UU. por proyecto y, a ser posible, quedando muy por debajo, y emplear el método más eficaz y menos costoso de ejecución;
7. Asegurar la participación más plena posible de los gobiernos en la ejecución del proyecto, mediante medios como el empleo de instituciones, personal y recursos nacionales.

- 3.53 El Director General adoptó también otras medidas para estimular las adquisiciones y compras locales dentro de los límites de las normas y procedimientos vigentes de la FAO; mejorar la corriente de información sobre proyectos del PCT a otros organismos de ayuda mediante instrucciones especiales a los Representantes de la FAO y, más recientemente, con medidas como la publicación del Anuario de Proyectos de Campo de la FAO; y procurar que se preste especial atención a los criterios necesarios para conseguir un impacto y un seguimiento satisfactorio a la hora de examinar las solicitudes del PCT.

Categorías de proyectos del PCT

Los criterios fijados establecen también que se dará ayuda del PCT dentro de una o más de las categorías siguientes:

Situaciones de emergencia (E): para atender a necesidades urgentes e inmediatas derivadas de calamidades y desastres imprevistos, que repercuten o se prevé que repercutan en la situación alimentaria agrícola de un país, y ello mediante el suministro de insumos esenciales, en particular semillas, plaguicidas, vacunas, etc., para restablecer la productividad agropecuaria.

Inversiones (I): destinadas a fomentar el aumento de las inversiones, por parte del propio gobierno o con el apoyo de instituciones de financiación exterior, mediante actividades de preinversión, o con medidas que den más eficacia a un proyecto actual de inversiones.

Capacitación (CA): capacitación práctica de hombres y mujeres que participan directamente en la producción agrícola, pesquera o forestal. Queda excluida la capacitación académica, salvo en contados casos, cuando guarde relación directa con un problema específico de desarrollo. En lo posible, la capacitación habrá de impartirse en el país.

Servicios de asesoramiento (A): atender a necesidades imprevistas en sectores muy especializados que van desde el establecimiento de una nueva institución o entidad, reorganización o reforzamiento de cooperativas, crédito agrícola, comercialización u otras instituciones rurales a la planificación agrícola, formulación de nuevas leyes o nuevas políticas en el sector agropecuario, incluidos los recursos naturales, el establecimiento de programas de preparativos contra calamidades, etc.

Misiones de formulación y programación (F): apoyar el proceso de programación nacional o de conferencias de donantes, o formular un programa de desarrollo con el asesoramiento de misiones multidisciplinarias.

Asistencia al desarrollo (D): proporcionar pequeñas cantidades de suministros que se necesitan urgentemente para fomentar la producción, aun cuando no guarde relación con una situación de emergencia.

Cooperación entre países (CO): catalizar las actividades de CEPD/CTPD, con inclusión de redes de investigación, hermanamiento de instituciones, etc.

(criterios basados en las directrices de 1983)

- 3.54 Dado el carácter del PCT, también el Consejo de la FAO en su 88º período de sesiones instó a los gobiernos interesados a tomar medidas para reducir el tiempo necesario para dar el visto bueno a los consultores del PCT destinados por tres

meses o menos. También, según el informe del Consejo⁶, a los países en desarrollo que deseen intervenir en actividades de CTPD hay que pedirles que mantengan informada a la Organización sobre la disponibilidad y experiencia de expertos cualificados y que faciliten su inmediata cesión para misiones de PCT. Algunos gobiernos han facilitado a la Organización listas de estos expertos: por desgracia la experiencia ha demostrado que los individuos que figuran en las listas no siempre saben que han sido seleccionados ni están fácilmente disponibles.

B. MARCO Y DESEMPEÑO DEL PCT (1986-1990)

- 3.55 Al crearse el PCT se estableció una pequeña dependencia coordinadora⁷ en la Dirección de Programación de las Actividades de Campo (DDF) para tramitar las solicitudes procedentes de gobiernos, proceder a la estimación de las mismas y recomendar proyectos a la aprobación del Director General, así como seguir de cerca la ejecución y eficacia general del Programa. Para simplificar los trámites internos de estimación y ejecución de los proyectos del PCT, dentro de las dependencias técnicas, de operaciones y de servicios de la Organización se creó un sistema de centros de enlace.

Procedimientos de estimación

- 3.56 Toda la Organización ha venido participando en la estimación y ejecución de los proyectos del PCT. Las solicitudes de ayuda hechas al PCT deben proceder de gobiernos de los Estados Miembros que reúnan las condiciones para recibir ayuda al desarrollo del sistema de Naciones Unidas o de organizaciones intergubernamentales reconocidas, regionales o subregionales, de las que dichos gobiernos formen parte. Todas las solicitudes son objeto de una estimación completa en cuatro etapas:
- a) el Representante de la FAO, que transmite a la Sede su propia estimación de la solicitud a la luz de su conocimiento de las necesidades del país y de sus prioridades y de otras actividades de asistencia técnica en marcha o previstas;
 - b) la dependencia del PCT en la Sede, canaliza todas las solicitudes para evitar duplicaciones y asegurar que se ajustan a los criterios del PCT; esta dependencia también analiza el presupuesto propuesto y determina cuál es la división técnica principal;

⁶ CL 88/REP, párr. 60.

⁷ Se compone actualmente de un Coordinador, asistido por un Oficial Superior del Programa y tres Oficiales del Programa.

- c) la división técnica principal, que asegura que la propuesta de proyecto es técnicamente razonable y prepara, en colaboración con la correspondiente dependencia operacional, un texto definitivo del documento del proyecto;
- d) la dependencia del PCT realiza una evaluación final; luego se somete el documento del proyecto a la aprobación oficial en nombre de la FAO al Subdirector General encargado del Departamento de Desarrollo.

Ejecución del proyecto

3.57 Los proyectos del PCT, al igual que otros ejecutados por la FAO, proporcionan insumos técnicos. Estos suelen adoptar la forma de:

- servicios de expertos (por 12 meses de trabajo como máximo) y de consultores; varias formas de capacitación; subcontrata asimismo con instituciones los servicios técnicos; y
- equipo y suministros, siempre que se consideren esenciales para las actividades del proyecto; salvo en el caso de situaciones de emergencia, su costo no puede superar el 50 por ciento del presupuesto total del proyecto.

Los mismos mecanismos que valen para otros proyectos ejecutados por la FAO, se aplican también al funcionamiento y respaldo de los proyectos del PCT, en particular los grupos de acción de los proyectos establecidos para agrupar a las correspondientes dependencias técnicas, operacionales y de apoyo a fin de prestar un asesoramiento coordinado y otros servicios (p. ej., identificación de consultores, materiales didácticos, factores de producción, etc.).

3.58 Se exige que los proyectos del PCT, al concluir, produzcan un breve informe final (de cinco a seis páginas) en el que se comunican al gobierno beneficiario los resultados obtenidos y, si procede, las recomendaciones y sugerencias relativas a las medidas complementarias que hagan falta. Estos informes finales se transmiten siempre a las máximas autoridades interesadas con una carta del Subdirector General a cargo del Departamento de Desarrollo. En ésta también se pide al Gobierno que informe a la FAO sobre sus decisiones y acciones complementarias así como sobre su estimación del valor del proyecto para el país.

Tendencias recientes en las actividades del PCT (1986-1990)

Solicitudes y aprobaciones de proyectos

3.59 A lo largo del período de 1986-1990 se aprobaron 1 616 proyectos por una cantidad total de 174,5 millones de dólares EE.UU., es decir, una media de 108 000 dólares EE.UU. De estos proyectos, 128 fueron regionales, con una asignación total de 18,3 millones de dólares EE.UU., lo que equivale a un 10 por ciento de la cantidad total asignada. El presupuesto medio de los proyectos aprobados ha aumentado,

pasando de 96 500 dólares EE.UU. en 1986 a 135 000 dólares en 1990. El número de solicitudes de proyectos ha sido siempre superior al número de proyectos aprobados, en un 35 por ciento como media, según puede verse en el Cuadro 3.8.

Cuadro 3.8: Solicitudes oficiales al PCT recibidas y aprobaciones anuales (1986-1990)

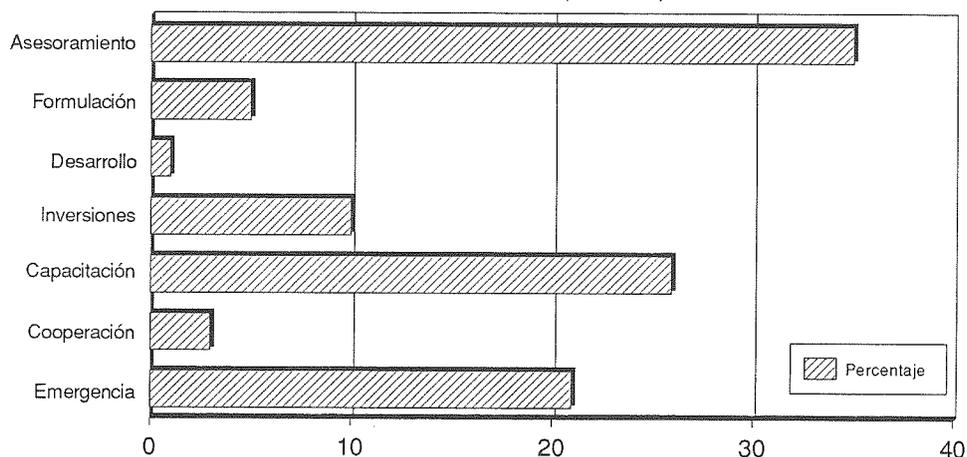
Año	Nº de solicitudes recibidas	Nº de proyectos aprobados *	\$EE.UU. (miles)	Aprobaciones en porcentaje de solicitudes recibidas (%)
1986	590	386	37,362	65
1987	517	357	26,258	69
1988	324	253	27,326	78
1989	733	331	44,469	45
1990	311	289	39,139	93
Total (1986-90)	2 475	1 616	174,454	65

* Con exclusión del PRAA y proyectos suprimidos.

Aprobaciones por categorías

3.60 En el Gráfico 3.1 siguiente aparece la distribución de las aprobaciones por categorías para el período de 1986-1990 (en el Cuadro 3.9 figuran las cifras detalladas sobre distribución). La proporción asignada a cada uno de los dos grupos principales de actividades, asistencia técnica y situaciones de emergencia, ha variado poco con el tiempo: para el período de 1986-1990, se cifró en el 79 por ciento para las actividades de asistencia técnica pura y en un 21 por ciento para las situaciones de emergencia, lo que comparado con la proporción del 72-25 señalada por la evaluación externa de 1985 refleja sólo un pequeño desplazamiento de las operaciones de emergencia hacia las actividades de asistencia técnica.

Gráfico 3.1 - DISTRIBUCION PORCENTUAL DE APROBACIONES POR CATEGORIAS (1986-90)



- 3.61 Dentro de las categorías de AT, los servicios de asesoramiento (A) se llevaron la mayor parte, un 35 por ciento, seguidos por la capacitación (CA), un 26 por ciento. Lo cual marca un cambio sustancial respecto de la evaluación de 1985, en la que aparecía que la capacitación iba por delante de los servicios de asesoramiento, mientras que éstos constituían una categoría secundaria (32 por ciento frente al 16 por ciento, respectivamente). Otro cambio digno de nota es la baja en la categoría de apoyo al desarrollo (D) al uno por ciento solamente, respecto del ocho por ciento señalado en la evaluación de 1985.
- 3.62 Las cifras globales suelen encubrir variaciones anuales, que a veces pueden resultar sustanciales. En 1990, hubo un salto notable en la categoría de servicios de asesoramiento, que pasó al 49 por ciento de las aprobaciones totales, mientras que las situaciones de emergencia descendieron a menos del ocho por ciento. Sin embargo, estos movimientos no deben interpretarse en el sentido de que denoten forzosamente nuevas tendencias sino que reflejan la naturaleza no programada del PCT y las variaciones imprevistas en las solicitudes, sobre todo en las de emergencia.

Aprobaciones por regiones

- 3.63 Africa recibió la máxima ayuda del PCT (40 por ciento) en las asignaciones totales, seguida por las regiones de Asia y el Pacífico y la de América Latina y el Caribe en posiciones casi iguales (un 24 por ciento y un 21 por ciento, respectivamente), quedando el Cercano Oriente y Europa en el último puesto (15 por ciento), lo que refleja casi exactamente los porcentajes señalados por la evaluación de 1985. La distribución de los proyectos regionales fue algo diferente, quedando Africa en el primer puesto (41 por ciento), mientras que América Latina y el Caribe pasó al

segundo puesto (32 por ciento), seguidas de la región de Asia y el Pacífico (17 por ciento) y del Cercano Oriente (10 por ciento).

- 3.64 La pauta de las aprobaciones dentro de las regiones y por categorías se ajustó más o menos a la pauta general de las aprobaciones del PCT para el período (véase Cuadro 3 *infra*). Africa en general recibió la mayor proporción de financiación en la mayoría de las categorías, salvo en dos: cooperación entre países (CO), que se dio más frecuentemente en todas las otras regiones, y sobre todo en la del Asia y el Pacífico (35 por ciento frente al 19 por ciento de Africa); y apoyo al desarrollo (D), donde a Asia correspondió la mayor parte (44 por ciento frente al 37 por ciento de Africa). Además, la categoría de servicios de asesoramiento (A) ha registrado un brusco aumento durante 1989-90, especialmente para la región de Africa, que obtuvo el 38 por ciento de la financiación correspondiente a esta categoría (con un alza respecto del 30 por ciento en los años anteriores), seguida de la región de América Latina (28 por ciento), para la que la financiación ha seguido siendo relativamente estable en todo el período.

Cuadro 3.9: Distribución de aprobaciones dentro de regiones y por categorías (1986-90)
(miles de dólares EE.UU.)

Categoría	Africa		Asia y el Pacífico		América Latina y el Caribe		Cercano Oriente y Europa		Total	
	Nº	Presupuesto	Nº	Presupuesto	Nº	Presupuesto	Nº	Presupuesto	Nº	Presupuesto
Servicios de asesoramiento	187	19 158	121	12 350	175	20 156	95	9 147	578	60 811
Misiones de formulación/programación	85	4 199	45	2 567	13	695	22	1 513	165	8 974
Apoyo al desarrollo	6	587	7	688	1	205	2	99	16	1 579
Inversiones	80	8 748	26	2 832	28	3 003	18	2 105	152	16 688
Capacitación	192	23 342	116	14 214	34	2 757	57	4 754	399	45 067
Cooperación entre países	10	1 032	17	1 909	13	1 433	9	1 167	49	5 541
Emergencias	93	13 192	49	6 451	62	8 458	53	7 692	257	35 793
Total	653	70 258	381	41 011	326	36 707	256	26 477	1 616	174 453

Aprobaciones para países MA y BIDA

- 3.65 De todas las aprobaciones que tuvieron lugar durante el período de 1986-90, el 36 por ciento, con una asignación total de 63,3 millones de dólares EE.UU. con destino a 597 proyectos, fue a parar a 43 países menos adelantados (MA). Esta proporción es la misma que la resultante de la evaluación de 1985.

- 3.66 De igual modo, el 63 por ciento de todas las aprobaciones, con una asignación total de 109,1 millones de dólares EE.UU. para 1 039 proyectos, fue a parar a 74 países de bajos ingresos y con déficit de alimentos (BIDA). Las situaciones de emergencia constituyeron el 22 por ciento de estos proyectos, correspondiendo casi la mitad (48 por ciento) a Africa, y distribuyéndose el resto casi por igual entre las otras regiones.

Aprobaciones por Programas de la FAO

- 3.67 Como se indica en el Cuadro 3.10, la mayor parte de las aprobaciones del PCT (en valor) fueron para proyectos que están comprendidos en el Programa Principal 2.1: Agricultura, con el 81 por ciento, seguido por Pesca y Montes, con un 7 por ciento cada uno. Los Subprogramas 2.1.2: Cultivos y 2.1.3: Ganadería, representaron conjuntamente el 45 por ciento, en consonancia con el primer criterio del PCT, es decir, dedicar especial atención al aumento de la producción en el sector alimentario y agrícola.

Cuadro 3.10: Aprobaciones del PCT por Programas de la FAO y determinados subprogramas (1986-1990)

<u>Programa/Subprograma de la FAO</u>	<u>Nº de proyectos</u>	<u>Valor Total (miles de \$EE.UU.)</u>	<u>Valor total en %</u>
1.2.2.2 Evaluación	1	205	0,1
1.3.0.1 Asuntos jurídicos	44	2 400	1,4
2.1 Agricultura	1 278	141 681	81,3
2.1.2 Cultivos	487	54 253	31,1
2.1.3 Ganadería	213	24 480	14,0
2.1.5 Desarrollo rural	176	17 191	9,9
2.1.8 Política alimentaria y agrícola	130	16 444	9,4
2.2 Pesca	130	12 458	7,1
2.3 Montes	119	12 044	6,9
3.1 Enlace y desarrollo de los Programas de Campo	15	2 153	1.2
3.2 Inversiones	14	2 199	1.3
3.3.1.1 CMCH/AD	1	98	-
5.1 Información y documentación	14	1 215	0.7
Total	1 616	174 453	100.0

Aprobaciones por cuantía de la financiación

- 3.68 Conforme aparece en el Cuadro 3.11, el 55 por ciento de los proyectos han tenido presupuestos iguales o inferiores a 50 000 dólares EE.UU. En cuanto asignaciones, la concentración máxima estaría en el tramo de 51 000-300 000 dólares EE.UU., a la que correspondió un 87 por ciento del total de aprobaciones de proyectos. Sólo un 4,5 por ciento de las asignaciones totales, es decir, 22 proyectos⁸, equivalente a sólo un 0,1 por ciento del número total de proyectos, contaban con presupuestos superiores a 300 000 dólares EE.UU. lo cual confirma el constante impulso del PCT hacia intervenciones en pequeña escala.

Cuadro 3.11: Distribución de las aprobaciones del PCT por cuantía de la financiación (1986-1990)

<u>Cuantía de la financiación</u> (en miles de \$EE.UU.)	<u>Valor de las aprobaciones</u>	<u>En % del valor total</u>	<u>Nº de proyectos</u>	<u>En % del total de proyectos</u>
0 a 50	14 397	8,3	882	54,6
51 a 150	64 534	37,0	655	40,5
151 a 300	87 607	50,2	418	25,7
más de 300	7 915	4,5	22	0,1
Total	174 453	100,0	1 616	100,0

Aspectos operacionales

- 3.69 Durante el período de 1986-1990 se concluyeron 1 309 proyectos por una asignación total de 124,1 millones de dólares EE.UU., o sea, un 71 por ciento del total aprobado a lo largo del período, y en marzo de 1991 estaban todavía en marcha 307 proyectos con un presupuesto total de 50,3 millones de dólares EE.UU.
- 3.70 La duración de los proyectos a lo largo del período promedió unos nueve meses. Unos pocos duraron más de 18 meses (4 por ciento) hallándose la mayoría de ellos en la escala de 6 a 18 meses (54 por ciento), y durando un número considerable (el 42 por ciento) menos de 6 meses. Los proyectos de esta última categoría fueron o proyectos de emergencia (16 por ciento) o proyectos de asistencia técnica pertenecientes sobre todo a la categoría de servicios de asesoramiento (32 por ciento), misiones de formulación y programación (21 por ciento), y capacitación (16 por ciento).

⁸ La mitad (11) de los proyectos financiados correspondió a la región de Africa y casi un tercio (7) a Asia. El 36 por ciento de los fondos se asignaron a la tripanosomiasis, lucha contra la langosta y el gusano barrenador; el 31 por ciento se destinó a ayuda de emergencia y rehabilitación; y el resto se dividió casi en partes iguales entre la implantación y fomento de nuevas técnicas (3), estudios de preinversión (2), y comunicaciones rurales y encuestas de comercialización (2).

3.71 Los proyectos normalmente fueron aprobados con rapidez. El tiempo medio entre la solicitud y la aprobación durante el período de 1986-1990, fue de algo menos de cuatro meses (es decir, 3,7 meses). Los presupuestos del PCT tuvieron una fuerte ponderación a favor de gastos de personal (46 por ciento del presupuesto total), con unos porcentajes relativamente pequeños para equipo (16 por ciento) y suministro (14 por ciento). Según aparece en el Cuadro 3.12, esta pauta se mantuvo en líneas generales en todas las categorías, salvo para la cooperación entre países (CO) que hizo fuerte hincapié en la capacitación (39 por ciento), emergencia (E) para suministros (47 por ciento) y apoyo al desarrollo (D) para equipo (42 por ciento).

Cuadro 3.12: Distribución de las aprobaciones del PCT por presupuesto, concepto de gastos y categoría (1986-1990)

Desglose presupuestario por categorías en %								
Renglón presupuestario	Presupuesto Total (miles de EE.UU.)	Servicios de asesoramiento	Misiones de formulación/ programación	Apoyo al desarrollo	Inversiones	Capacitación	Cooperación entre países	Emergencias
Personal/Viajes oficiales*	85 886	62	80	25	67	48	35	15
Subcontratos	5 314	2	5	3	7	2	3	4
Gastos generales y directos de funcionamiento	16 420	10	10	7	10	9	9	9
Suministros	23 784	5	1	15	3	7	6	47
Equipo	727 146	14	3	42	8	18	8	22
Capacitación	15 879	7	1	8	5	16	39	3
Total	174 429	100	100	100	100	100	100	100

* Comprende los viajes en el interior de los países y el respaldo

C. EXAMEN DE GABINETE DE UNA MUESTRA SELECTA DE PROYECTOS DEL PCT (1986-1990)

Perfil de la muestra selecta y de la metodología seguida para el examen teórico

3.72 Para el examen se eligió una muestra de 58 proyectos del PCT, de ellos siete regionales, que representaban un 3,6 por ciento del total de proyectos del PCT ejecutados durante el período de 1986-90. Los proyectos comprendidos en la muestra ascendieron a un total de 7,9 millones de dólares EE.UU. en aprobaciones, o sea, cerca del 4,5 por ciento de las aprobaciones globales del PCT a lo largo del mismo período. Si bien la muestra es relativamente pequeña, fue lo bastante grande para conseguir un grado razonable de representación en cuanto a regiones, categorías y tipos de proyectos, cuantía de financiación y duración (para la lista de proyectos y demás detalles del perfil de la muestra, véanse los Anexos 1 y 2).

3.73 En los exámenes teóricos de los proyectos seleccionados se siguió una metodología idéntica para cada uno de los proyectos analizados, que comprendió la evaluación de los aspectos siguientes:

- i) las funciones fundamentales del proyecto en relación con los programas gubernamentales en marcha y/o su carácter complementario o tendente a nuevas actividades que habrían de desarrollarse con ayuda de recursos internos y/o externos;
- ii) las relaciones de los proyectos del PCT con las políticas de la FAO y el Programa Ordinario, así como los programas de acción especial de la FAO y los programas de campo de las dependencias técnicas;
- iii) cumplimiento de los criterios del PCT;
- iv) diseño de proyectos en todos sus aspectos principales (pertinencia de los objetivos inmediatos, relaciones entre insumos/producto, adecuación del marco institucional, plan de trabajo);
- v) trámite de aprobación de los proyectos y sus resultados de ejecución;
- vi) resultados producidos;
- vii) seguimiento y continuidad.

3.74 Hay que señalar que, salvo en tres proyectos evaluados, no pudieron abarcarse todos los aspectos con el mismo grado de detalle que es normal en una evaluación de campo. Concretamente, sólo se dispuso de información general sobre la ejecución de los proyectos y ello debido en buena parte a que todos eran proyectos terminados. Por lo que respecta a los resultados de los proyectos, para su evaluación hubo de dependerse sobre todo de la información ofrecida en los informes finales del PCT enviados al gobierno beneficiario, complementados con comentarios de las dependencias técnicas que habían intervenido en el respaldo del proyecto. Por lo que, en general, no se pudo calificar los resultados con arreglo a la escala de tres puntos aplicada a la evaluación del diseño del proyecto (es decir, bueno, satisfactorio, insatisfactorio). Antes bien, el criterio aplicado fue el grado de consecución de los resultados respecto del diseño y los objetivos del proyecto.

3.75 Dado el carácter catalizador fundamental de las intervenciones del PCT, las actividades complementarias que siguieron a los proyectos del PCT sirvieron para calibrar la eficacia de los proyectos en cumplir los objetivos que se pretendían. Así pues, siempre que se ha podido, se ha revisado la información sobre las medidas complementarias adoptadas por los gobiernos después de su terminación, como elemento indicador de la eficacia del proyecto y del éxito alcanzado.

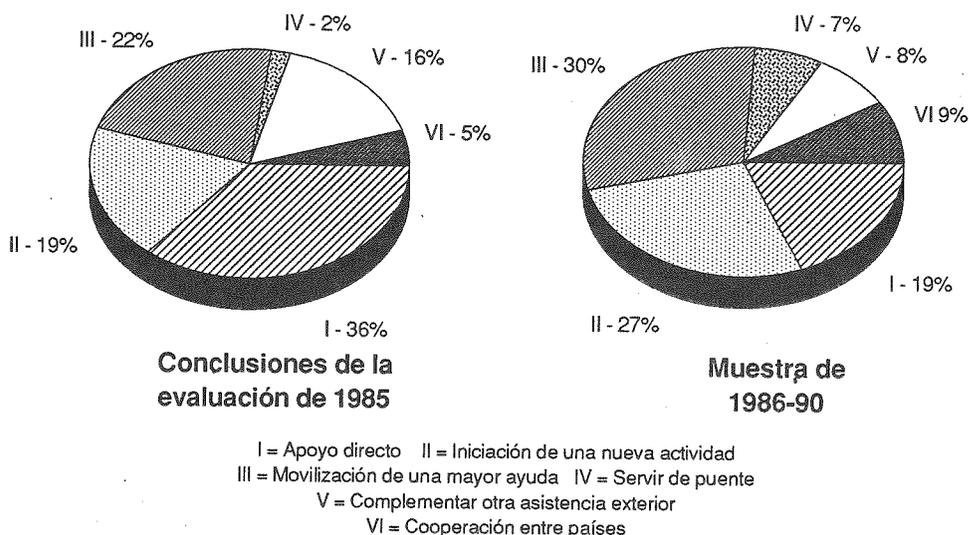
Síntesis de las conclusiones del examen de gabinete

Funciones de los proyectos

- 3.76 El análisis de los proyectos del PCT aplicando el concepto de funciones se llevó a cabo por primera vez en la evaluación de 1985, que señaló seis funciones generales relativas a la naturaleza y alcance de la asistencia prestada con cargo al PCT. Se definieron así⁹:
- i) apoyo directo a los gobiernos para ayudarles a eliminar un obstáculo técnico o a cubrir una necesidad que se presentaba durante la ejecución de un programa en marcha para asegurar luego su continuación sin problemas;
 - ii) emprender un nuevo programa gubernamental o introducir un nuevo tipo de actividad o una nueva tecnología ya demostrada en otras partes;
 - iii) movilizar elementos o allanar el camino para una mayor asistencia técnica externa o un apoyo inversionista a los programas gubernamentales;
 - iv) servir de puente entre dos proyectos de asistencia técnica con financiación externa;
 - v) complementar otros proyectos de asistencia técnica con financiación exterior, en particular la preparación de un proyecto de inversiones, aportando un elemento que falta o cubriendo una necesidad que surge durante su ejecución; y
 - vi) fomentar una cooperación entre países/regional en sectores de interés común y de CTPD/CEPD.
- 3.77 Se repitió esta práctica para los 58 proyectos que figuraban en la muestra empleando las mismas definiciones; los resultados se presentan en el diagrama siguiente, junto con los datos de la evaluación de 1985, a fines comparativos. Sobre la base de este análisis, el alcance y la naturaleza de la ayuda del PCT ha evolucionado claramente desde 1985 hacia una mayor prestación de asistencia dentro de las funciones II (iniciación de una nueva actividad o tecnología demostrada en otra parte) y III (movilización para una mayor ayuda o apoyo a las inversiones).

⁹ CL 88/INF/10, Sección 1.8.1.

Gráfico 3.2- DISTRIBUCION FUNCIONAL DE LOS PROYECTOS DEL PCT EN 1986-90: MUESTRA COMPARATIVA CON LAS CONCLUSIONES DE 1985 (Asignaciones)



3.78 Importa señalar que el análisis de los 58 proyectos comprendidos en nuestra muestra no reveló ninguna nueva función distinta de las abarcadas por la evaluación de 1985. En otros términos, se confirmaron las seis funciones de los proyectos del PCT, identificadas en 1985, como todavía pertinentes y plenamente representativas de la función catalizadora del PCT.

Relaciones con las políticas de la FAO y las prioridades del Programa Ordinario

3.79 Todos los 58 proyectos de la muestra resultaron hallarse en consonancia con las prioridades de la FAO, y abarcaban todo el abanico desde la seguridad alimentaria¹⁰, desarrollo rural integrado y actividades complementarias de la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CMRADR)¹¹, Plan de Acción Forestal en los Trópicos (PAFT) y actividades de la Mujer en el desarrollo¹² hasta la protección ambiental y el desarrollo agrícola sostenible¹³ y

¹⁰ TCP/BKF/8855(F); TCP/MLI/5754(A).

¹¹ TCP/ELS/6753(A); TCP/GUI/0051(T); TCP/MLW/6754(I); TCP/MON/0051(C); TCP/RAS/6754(T); TCP/ZAM/6658(T);

¹² TCP/NER/6760(T); TCP/SEN/8954(I); TCP/BKF/6651(T).

¹³ TCP/COL/6754(A); TCP/CUB/8851(A); TCP/ECU/8851(A); TCP/ETH/6656(T); TCP/INS/6655(A); TCP/LES/8956(D); TCP/NER/6761(A); TCP/RAF/6662(A); TCP/RLA/6770(A); TCP/SWA/8851(F) y 8852(F); y TCP/VEN/6751(I).

el apoyo a la política y la planificación, así como la asistencia relativa a las negociaciones sobre el reajuste estructural¹⁴

- 3.80 Más del 20 por ciento de los proyectos resultó que guardaba una estrecha relación con un programa de acción especial de la FAO, comprendiendo éstos los siguientes: la Mujer en el Desarrollo (2 proyectos); Prevención de las Pérdidas de Alimentos (PPA) (2); Plan de Acción Forestal en los Trópicos (PAFT) (4); Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CMRADR) (3); Plan de Asistencia a la Seguridad Alimentaria (PASA) (2); Tripanosomiasis Africana de los Animales (1).
- 3.81 En líneas generales se vio que los proyectos complementaban y apoyaban el programa de campo de las direcciones técnicas¹⁵ y comprendían toda la gama de direcciones y dependencias, en particular la Oficina de Operaciones Especiales de Socorro (OSRO) y el Servicio Jurídico para el Desarrollo (LEGN).

Cumplimiento de los criterios del PCT

- 3.82 Se verificaron sistemáticamente los 58 proyectos por lo que respecta a cada componente de los siete criterios del PCT (para definiciones, véase la casilla del párr.3.51) y se evaluó en cada caso su grado de cumplimiento de los criterios. En el siguiente Cuadro 3.13 aparecen los resultados del análisis.
- 3.83 Los proyectos del PCT examinados cumplían estrictamente en general los criterios del PCT. El único criterio donde el grado de adhesión resultó ser insatisfactorio fue el primero, el relativo a la necesidad de hacer hincapié en el "aumento de los ingresos de los pequeños productores"

¹⁴ TCP/ETH/6766(I); TCP/GUI/6653(T); TCP/GUI/6757(A); TCP/JAM/8854(I); TCP/SEN/4507(I).

¹⁵ Con la excepción de: TCP/CHI/6754(E); TCP/GUI/6653(CA) y 6757(A); TCP/INS/6655(A); TCP/KEN/6753(F); TCP/RAS/6754(CA); TCP/RAS/8854(CA); TCP/RAS/8956(CO); y TCP/TUR/6651(CO).

Cuadro 3.13: Proyectos muestra del PCT (1986-90): cumplimiento de los criterios del PCT por la muestra de 58 proyectos examinados

<u>Criterio del PCT</u>	<u>Grado de cumplimiento: distribución porcentual de los proyectos examinados (1986-90)</u>		
	<u>Bueno</u>	<u>Satisfactorio</u>	<u>Insatisfactorio</u>
i) - aumento de la producción	76	10	14
- hincapié en los pequeños productores	50	6	44
ii) - alta prioridad del gobierno	94	5	1
- seguridad dada sobre seguimiento y continuidad	84	8	8
iii) - problema urgente y específico	92	6	2
- acción práctica/objetivos bien definidos	77	16	7
iv) - complementar sin duplicar	93	2	5
- catalizador para una actividad de mayor envergadura	93	2	5
v) - duración limitada (no más de 24 meses)	100	0	0
vi) - método más eficaz y menos costoso de ejecución	86	14	0
vii) - máxima participación gubernamental en la ejecución del proyecto	93	4	3

3.84 Por lo que respecta a dicho criterio, se trata por lo visto de un requisito difícil de cumplir, y casi la mitad de los proyectos examinados no lo cumplieron. Un análisis más de cerca reveló que se trataba fundamentalmente de proyectos de asistencia a la planificación y de creación de instituciones, que tenían en general por objeto un reforzamiento de los servicios gubernamentales y/o otros organismos de apoyo que actuaban en el sector agrícola, forestal y pesquero, y por lo tanto no tenían como objeto directo el redundar en beneficio, expresa o exclusivamente, de los pequeños productores.

3.85 Algunos de los proyectos de la muestra que no cumplían este criterio fueron: TCP/GUI/6653 (CA): Formation à l'analyse des projets agricoles et ruraux et des micro-réalisations décentralisées, cuyo objeto era proporcionar ayuda a un departamento de planificación en apoyo de políticas de descentralización; TCP/RAS/6754 (CA) - Strengthening the Savings and Credit Operations of Rural Asia and Pacific Financial Institutions through the Appropriate Use of Micro-computers, cuyo objeto era prestar apoyo institucional a la banca rural; TCP/SEN/4507 (I) - Assistance à la préparation de la réunion sectorielle "Agriculture" des bailleurs de fonds, cuya finalidad era ayudar a los gobiernos en sus negociaciones sobre préstamos y programas de reajuste agrícola con el Banco Mundial; TCP/RAS/8956 (CO) - Training Workshop for the Network on Transfer of Rice Husk gasification, que hacía hincapié en la producción de energía y tenía por

objeto transferir una nueva tecnología más eficaz de China a otros países miembros de la red regional sobre gasificación de la cáscara del arroz; TCP/KEN/6753 (F) - Wood biomass monitoring and evaluation, proyecto cuyo objeto era ayudar a la evaluación de los recursos forestales naturales; TSP/ETH/6656 (CA) - Strengthening of Plant Quarantine, para reforzar las actividades de cuarentena vegetal.

- 3.86 Por lo que respecta a otros criterios, sus incumplimientos son raros, y muy frecuentemente la plena adhesión a un criterio o a una parte de él compensa alguna deficiencia en otro sector: p. ej., no es raro que, mientras el gobierno asigna alta prioridad a una solicitud de proyecto del PCT, no pueden darse a la FAO en ese momento, o antes de la terminación del proyecto, plenas seguridades sobre las medidas complementarias específicas que se adoptarán.
- 3.87 Se llegó a la conclusión de que una tercera parte (19) de los proyectos de la muestra encajaban en la definición de más de una categoría; y la mitad (10) de ellos hubieran podido clasificarse en más de dos categorías (para un ejemplo concreto véase TCP/SEN/4507(I) del Anexo 3). Se han señalado dificultades en la clasificación de proyectos multifuncionales, bien por el tipo de actividades comprendidas en el plan de trabajo (es decir, capacitación, servicios de asesoramiento, cooperación entre países) o en la naturaleza de la ayuda (es decir, emergencia, apoyo al desarrollo, formulación). En muchos casos, resultó que una o más categorías se superponían (es decir, inversiones, capacitación, desarrollo, emergencia) con servicios de asesoramiento o cooperación entre países; y en dos casos el paquete completo de AT suministrado con el proyecto abarcaba las definiciones de tres categorías (es decir, servicios de asesoramiento, formulación e inversiones). No obstante, por lo general se encontró que la selección de la categoría para los proyectos de la muestra se ajustaba por lo general al elemento más predominante, con la justificación, en la solicitud inicial del proyecto.

Adecuación del diseño del proyecto

- 3.88 La calidad del diseño del proyecto está vinculada directamente al grado de cumplimiento del tercer criterio del PCT, que requiere que los proyectos tengan "objetivos bien definidos y resultados previstos". Es evidente que el estrecho cumplimiento de este criterio, como resultó con casi todos los proyectos examinados, asegura necesariamente que el diseño global del proyecto se califique de satisfactorio o bueno por lo que respecta a la formulación de objetivos y resultados inmediatos, según se desprende del siguiente Cuadro 3.14.
- 3.89 A este respecto, los proyectos del PCT, comparados con otros proyectos ejecutados por la FAO, puntúan mejor; y la explicación de ello hay que buscarla en la naturaleza de los proyectos del PCT. Al tratarse fundamentalmente de intervenciones a corto plazo con un número limitado de objetivos, los proyectos del PCT suelen ser teóricamente más sencillos de elaborar y diseñar que los proyectos "normales" de asistencia técnica, que por lo general son de más largo plazo, con actividades multidisciplinarias y constan muchos elementos.

Cuadro 3.14: Evaluación del diseño: Muestra de 58 proyectos del PCT examinados (1986-90)

<u>Determinados elementos del diseño</u>	<u>Distribución porcentual de las evaluaciones del diseño calificado como:</u>		
	<u>Bueno</u>	<u>Satisfactorio</u>	<u>Insatisfactorio</u>
<u>Diseño general en función de:</u>			
- Claridad/pertinencia respecto de los objetivos del PCT	82	16	2
- Suficiencia de medios previstos	63	19	18
<u>Pertinencia de los objetivos inmediatos</u>	93	7	0
<u>Relaciones:</u>			
- de insumos con resultados	68	22	10
- de resultados con objetivos	67	26	7
- con proyectos complementarios*	79	19	2
<u>Suficiencia del marco institucional</u>	91	9	0
<u>Insumos:</u>			
- suministrados por la FAO	69	17	14
- aportación gubernamental	68	23	9
<u>Plan de trabajo</u>			
- bien especificados	74	16	10
- duración suficiente	51	19	30
- secuencia	73	17	10

* En 15 casos, este aspecto no fue importante para el diseño del proyecto y por lo tanto no se evaluó.

- 3.90 Sin embargo, los diseños de los proyectos del PCT tienen sus deficiencias. Los planes de trabajo no siempre estuvieron especificados con la claridad que hubieran debido serlo (10 por ciento, o sea, 6 proyectos, se clasificaron como insatisfactorios). Asimismo, y es un dato preocupante, que la duración de las actividades fuera calificada como insatisfactoria hasta en un 30 por ciento de los proyectos. La falta de tiempo y los medios e insumos insuficientes se consideraron como limitaciones permanentes (véase Casilla 1 a título de ejemplo).
- 3.91 A este respecto, y como resultado del tope de 24 meses fijado a los proyectos del PCT, un quinto de los proyectos objeto de la muestra exigieron una fase segunda o una fase complementaria.

TCP/DKR/8851

Servicios de asesoramiento

Desarrollo de pastos y forrajes

Duración: 25 meses

Presupuesto: 119 000 \$ EE.UU.

El Gobierno de Corea del Norte solicitó ayuda del PCT para superar las dificultades de un país que es montañoso en un 80 por ciento de su territorio, con una capacidad extremadamente baja de pastizales y una temporada corta de apacentamiento con objeto de aumentar la capacidad de pastos y forrajes mediante el desarrollo de un intenso programa de evaluación e investigación. El PCT prestaría ayuda suministrando los servicios de un consultor en cultivos pratenses y forrajeros, visitas de campo para las oficiales de la Sede, equipo y suministros por valor de 48 000 \$ EE.UU. y una gira de estudio para dos participantes a Nueva Zelanda.

El proyecto, del que se esperaba que contribuyera a aumentar la disponibilidad de pastos y forrajes para mejorar genéticamente el ganado, registró una grave deficiencia en su diseño: para ser significativos, los experimentos requieren años. El límite de dos años del proyecto constituyó un obstáculo concreto. Sin embargo, un mes de prórroga del mismo y un ligero aumento en sus presupuestos permitió seguir ensayando las semillas después de un invierno más. Dentro de esos límites, el proyecto se llevó a cabo generalmente en forma satisfactoria.

El asesoramiento en materia de semillas y cultivares y su suministro, así como la capacitación del personal del Instituto han favorecido la ampliación de las actividades de este centro hospedante, y según noticias su personal se empleó en encontrar nuevas variedades de semillas que se adecuaron a las zonas agroecológicas destinadas al futuro fomento de pastos.

Un proyecto complementario financiado por el PNUD tuvo por objeto proseguir la labor de selección de variedades, desarrollar y demostrar tecnologías para instalaciones a escala de campo y la ordenación de pastos y forrajes. Se prevé que en 1991 se establecerá una unidad de protección de semillas.

- 3.92 No obstante, una segunda fase no significaba que se superase el tope de 24 meses para completar el plan de trabajo del proyecto. Doce proyectos (21 por ciento) de la muestra tuvieron una segunda fase, o lo que podría considerarse un proyecto.

considerarse un proyecto complementario, pero de éstos sólo 3 rebasaron realmente el límite de 24 meses¹⁶.

- 3.93 En cada caso se hizo necesaria la prórroga o el establecimiento de una nueva fase o proyecto complementario ante las excesivas demandas y las expectativas cifradas en el proyecto en su fase de diseño. Por ejemplo, un proyecto pensado en un principio como una breve operación de puente entre dos proyectos de asistencia técnica puede prorrogarse varias veces, si no llega a hacerse realidad a su tiempo la asistencia técnica prevista que habrá de aportar otro donante; con lo que puede convertirse en un proyecto complementario en toda regla¹⁷.

Trámite de aprobación de los proyectos

- 3.94 En 19 proyectos, es decir, en un tercio de la muestra de los proyectos examinados, antes de la solicitud gubernamental oficial hubo una fase preparatoria o de desarrollo en la que se debatió y elaboró la idea del proyecto entre las autoridades gubernamentales pertinentes y el Representante de la FAO u otros expertos sobre el terreno. Esta fase de desarrollo no duró por lo general mucho, es decir, de un mínimo de un mes a un máximo de tres meses.
- 3.95 En la mayoría de los casos, el trámite de aprobación del proyecto fue rápido. El tiempo transcurrido entre la llegada de la solicitud oficial a la FAO y la aprobación promedió unos 2,4 meses para todos los proyectos examinados, con un mínimo de tres días y un máximo de 10 meses.

Ejecución de los proyectos

- 3.96 La iniciación del proyecto no sufrió retrasos en 30 casos, es decir, en más de la mitad de los proyectos objeto de examen. En los demás proyectos, se registraron demoras debidas a diversos motivos, que van de retrasos en la contratación de expertos a la dificultad en localizar expertos de contraparte, el rechazo por el gobierno del experto propuesto, cambios en la política gubernamental que dieron pie a la formulación de una nueva solicitud o a negociaciones para modificar el documento del proyecto, etc.

¹⁶ Un mes [en el caso del TCP/DKR/8851(A)]; 3 meses [TCP/ETH/6766(I)]; y 6 meses [TCP/RLA/6770(A)].

¹⁷ Un ejemplo característico es el proyecto TCP/EGY/6653(I): Mejora de las prácticas agrícolas en la Provincia de Ismailia (Fase II); de este proyecto se informa detalladamente en el Anexo 3.

TCP/LES/8956

Desarrollo

Introducción y ensayo de setos vivos de grama de la India
y otras hierbas como medidas de conservación de suelos

Duración: 14 meses

Presupuesto: 150 000 \$ EE.UU.

En Lesotho se requerían métodos nuevos y sencillos de conservación de suelos para poner freno a la grave erosión de los suelos provocada por un excesivo pastoreo y el cultivo intensivo en zonas rurales.

Se buscó ayuda para introducir un sistema económico y rentable desarrollado en la India con asistencia del Banco Mundial, basado esencialmente en el empleo de vetiver o grama de la India de raíz profunda y consistencia dura, a lo largo de setos vivos en líneas de nivel.

Este proyecto, clasificado como de desarrollo, se basaba fundamentalmente en una cooperación entre países, en la que la India proporcionaría por subcontrata plantas de vetiver, raíces libres de enfermedades, fertilizantes, plaguicidas, material de capacitación, además de un consultor para traspasar la experiencia adquirida con el préstamo del Banco Mundial.

Los retrasos habidos en el envío del consultor y en el establecimiento de un plan específico de trabajo por la institución hospedante, provocó graves problemas de ejecución que dieron lugar a aplazar el proyecto de 1989 a 1990 y a revisar los principales componentes del mismo para dar cabida a otras hierbas de producción local, como "barra" y "elefante".

Los retrasos habidos en la adquisición, entrega y siembra de la hierba vetiver, la falta de un experto permanente para asegurar la ejecución a su tiempo de los otros componentes del proyecto y la escasa prioridad que le dio el Gobierno, ha provocado a su vez un escaso seguimiento por la institución hospedante y la prórroga de la duración del proyecto para lograr los resultados de los ensayos.

- 3.97 En conjunto, la ejecución de los proyectos y la facilitación de expertos por la FAO fueron valoradas positivamente en un 80 por ciento de los casos¹⁸. Las compras locales, cuando se especificaban en el documento del proyecto (en 13 proyectos), se

¹⁸ Sólo seis proyectos registran un historial de difícil ejecución según consta en sus respectivas carpetas. Fueron los siguientes: TCP/BKF/8855(F); TCP/BOT/6653(I); TCP/ECU/8851(A); TCP/LES/8956(D); TCP/NER/6760(CA); TCP/SRL/6657(E).

clasificaron como satisfactorias. El apoyo gubernamental a nivel de políticas fue de excelente a bueno en todos los proyectos salvo uno [TCP/LES/8956(D), véase casilla 2]. La ubicación del proyecto en la institución hospedante o de contraparte se señaló como satisfactoria por lo general en la mayoría de los casos¹⁹, al igual que las conexiones de los proyectos con proyectos e instituciones afines o complementarios²⁰.

CASILLA 3

TCP/VEN/6751

Inversiones

Protección de plantaciones y manejo de bosques naturales

Duración: 6 meses

Presupuesto: 90 000 \$ EE.UU.

En Venezuela, el objetivo de un proyecto financiado por el PCT consistió en objeto analizar las metodologías actuales de ordenación en las plantaciones de pinus caribea y formular recomendaciones para mejorar la prevención y el control de las plagas y de los incendios en el sector forestal.

El diseño del proyecto resultó apropiado en cuanto a definición de los objetivos, especificación de las actividades y relación entre los resultados y los objetivos. En la ejecución se siguió el plan de trabajo establecido y las operaciones del proyecto siguieron el calendario prefijado. No se detectaron grandes problemas de ejecución.

El proyecto produjo informes técnicos basados en los datos disponibles por lo que respectaba a la ordenación de los bosques naturales y al aprovechamiento de pinus caribea, y se formularon recomendaciones para el control de las plagas y la lucha contra incendios.

Además, el proyecto formuló ideas para un Plan nacional de desarrollo forestal, y preparó fórmulas para un Plan director de fomento de la silvicultura en Venezuela, capacitación de técnicos y agentes forestales y establecimiento de un servicio de extensión.

¹⁹ Constituyeron excepciones: TCP/BOT/6653(I); TCP/ETH/665(CA); TCP/NIR/6652(A).

²⁰ La única excepción fue: TCP/BOT/6653(I).

- 3.98 Hubo unos pocos proyectos que fueron totalmente inmunes²¹ a problemas de ejecución. Algunos de los tipos más frecuentes de problemas detectados a juzgar por los casos de la muestra son análogos a los encontrados en proyectos de mayor envergadura, como: servicios físicos deficientes (26 por ciento); llegada retrasada del equipo y de los suministros (24 por ciento); demora en la llegada de los expertos (21 por ciento); falta de adhesión al plan de trabajo o una planificación deficiente del trabajo (18 por ciento); falta de apoyo administrativo (17 por ciento); y escaso respaldo técnico por parte de la FAO (12 por ciento).

Producción de resultados

- 3.99 Como ya se mencionó en la introducción, la principal dificultad del examen teórico fue la falta de una evaluación sistemática de los resultados en términos de calidad; sólo pudieron evaluarse los aspectos cuantitativos previstos en función de los objetivos especificados en los documentos del proyecto y en los planes de trabajo. Los resultados del análisis se muestran en el siguiente Cuadro 3.15.
- 3.100 Como puede verse, la producción de los resultados se apartó por lo general a las previsiones (véase también Casilla 3). Pero hay que señalar que los resultados que se consideran "por debajo del objetivo" se refieren fundamentalmente a sólo tres proyectos²², que adolecieron de unos objetivos excesivamente ambiciosos y de unos planes de trabajo sobrecargados dentro de las limitaciones de tiempo existentes.

²¹ TCP/ARG/6652 (A); TCP/BRA/8955 (I); TCP/INS/6655 (A); TCP/MLI/5754 (A); TCP/PAK/6652 (I); TCP/RAS/8956 (CA); TCP/VEN/6751 (I) (véase Casilla).

²² Estos proyectos fueron: TCP/BKF/8855, que desarrolló sólo de forma limitada los paquetes técnicos que de él se esperaban aunque apenas si cabe duda que estaba sobrecargado por demasiadas exigencias y unos objetivos excesivos que no pudo alcanzar; TCP/KEN/8954, que no generó el plan de acción sobre el modo de incrementar la producción de mandioca que del proyecto se esperaba; y TCP/MAT/6752, que entre otras cosas comprendía la realización de una encuesta agrícola y pesquera para identificar el potencial de exportación. Todo estos tres proyectos se quedaron cortos respecto de los resultados que se esperaban y ello debido a falta de tiempo.

Cuadro 3.15: Evaluación de los resultados producidos respecto de la cantidad prevista: 58 proyectos del PCT examinados (1986-90)

PCT Categoría	N° de resultados en cada categoría	Total de resultados		Distribución porcentual de las evaluaciones*		
		Producido	No Producido	Según lo previsto	Próximo al objetivo previsto	Por debajo del objetivo o incumplimiento de éste**
A. Servicios de asesoramiento	17	57	4	74	16	10
F. Misiones de formulación y programación	6	16	3	47	21	32
D. Apoyo al desarrollo	2	4	1	60	20	20
I. Inversiones	13	32	3	66	17	17
Ca. Capacitación	11	38	4	69	19	12
C. Cooperación entre países	4	13	-	77	23	-
E. Emergencia	5	11	1	75	17	8
Total	58	171	16	69	18	13

* Cada resultado fue objeto de especificación y evaluación por separado.

** Comprende el porcentaje de los resultados no obtenidos.

3.101 Por lo que respecta a la calidad, la metodología aplicada a este examen teórico sólo permitió identificar, con cierto grado de seguridad, aquellos proyectos cuyos resultados eran a todas luces insatisfactorios. Sólo hubo tres proyectos de este tipo²³. Otros 15 proyectos (véase Casilla *infra*) no parecieron lograr un grado plenamente satisfactorio o excelente, aunque no se les pudo atribuir en firme una calificación precisa. Las deficiencias observadas en cuanto a calidad se achacaron a varias causas: falta de tiempo para repetir los experimentos o profundizar en la investigación aplicada o labor de asesoramiento del proyecto; apoyo insuficiente de la administración central o local; errores de diseño del proyecto por los cuales los resultados se hallaban mal relacionados con los objetivos; insuficiente preparación técnica de los expertos empleados; falta o insuficiencia de datos básicos e información sobre cuya base trabajar.

²³ TCP/LES/8956 (D): La producción de resultados se vio perjudicada al no gozar el proyecto de prioridad gubernamental y registrar retrasos; el TCP/BOT/6653 (I) produjo mapas cuya calidad técnica resultó discutible; el TCP/RAF/6662 (A), al tratar de responder a tantas exigencias que se le hicieron, tendió a producir resultados rápidos pero mediocres.

Proyectos de la muestra con resultados parciales

El proyecto TCP/BKF/8855 (F) desarrolló paquetes técnicos que en general eran adecuados pero que exigían que se ultimasen otros trabajos; el TCP/CWA/8852 (F) registró dificultades a la hora de determinar, según se pedía, los mayores obstáculos que dificultaban el empleo óptimo de la tierra debido a una falta de datos básicos disponibles sobre suelos, tierras y entorno ecológico; el TCP/CWA/8851 (F) operó en sólo tres de las cuatro zonas previstas y ello debido a la dificultad de obtener la aprobación de los jefes locales y tuvo que reelaborarse el borrador del documento del proyecto redactado para conseguir unas condiciones aceptables; el MLW/6754 (I) produjo una encuesta de datos básicos que no fueron lo suficientemente amplios para justificar esa descripción aunque constituyó un equivalente aceptable a una evaluación rural rápida; el TCP/NIR/6652 (A) registró deficiencias institucionales y la no habilitación de los fondos de contraparte perjudicó las actividades en cuatro de las cinco áreas piloto; las medidas de protección de tierras del proyecto TCP/NER/5653 y 6761, al propio tiempo que resultaron claramente útiles y tuvieron éxito entre la población local, exigieron que se extendieran tanto geográficamente como en el tiempo para demostrar su sostenibilidad; el TCP/URT/6651 (I) no tuvo tiempo ni recursos suficientes para producir la mitad de sus resultados, incluido un importante esquema de una política de riego nacional; el TCP/MON/0051 (CA), aunque no produjo de forma satisfactoria todos sus resultados de CEPD, logró tener, no obstante, un gran efecto catalizador en la institución hospedante; el TCP/ETH/6766 (CA) se ciñó demasiado a los componentes de un análisis cuantitativo; el TCP/MAT/6752 (F) produjo un plan racional, bien elaborado y completo, pero no ofreció una escala jerárquica o prioritaria para las medidas propuestas; el TCP/RAB/6751 (CA) sólo pudo producir parte de sus resultados previstos a causa de la falta de fondos de contraparte.

Continuidad de los proyectos del PCT: un indicador de su eficacia

- 3.102 En principio, dado el carácter catalizador a corto plazo de los proyectos del PCT, que están pensados generalmente para tener una continuación concreta y bien especificada, la continuación efectivamente dada a los proyectos del PCT constituye, o debe constituir, el mejor indicador de la eficacia de estos proyectos. La dependencia del PCT en la DDF asegura que, junto con el informe final del proyecto, que siempre se envía al gobierno beneficiario, se remita también una carta de acompañamiento del Subdirector General encargado del Departamento de Desarrollo, en la que figura una petición al gobierno beneficiario para que suministre información sobre seguimiento y continuación cuando y según disponga de ella. Aunque los gobiernos beneficiarios manifestaron oficialmente satisfacción en 25 casos, dicha correspondencia no contenía necesariamente información sobre seguimiento y continuidad. Para cubrir ese vacío, se pidió a los Representantes de la FAO que respondieran a un cuestionario sobre ese asunto para los proyectos de la muestra, como parte de este examen.

TCP/JAM/6753 y 8854

Inversiones

Preparación del préstamo de reajuste del sector agrícola

Duración: 18 meses

Presupuesto: 139 900 \$ EE.UU.

Durante 1987, con los fondos del PCT se ayudó al Gobierno de Jamaica a negociar un préstamo de reajuste del sector agrícola con el Banco Mundial y a formular una política del sector agrícola con documentación de apoyo. Cuando el primer proyecto tocaba a su fin, el huracán Gilbert asoló la Isla en septiembre de 1988, provocando daños ingentes. Quedaron suspendidas momentáneamente las negociaciones con el Banco Mundial, aunque el Gobierno trató de obtener del Banco Mundial un préstamo de importación para reconstrucciones de urgencia. Se aprobó un nuevo proyecto GAM/8854, de seis meses de duración, para asegurar la continuación de los expertos proporcionados con el primer proyecto a fin de ayudar al Gobierno a evaluar los daños provocados por el huracán al sector agrícola y a negociar la ayuda de socorro de urgencia necesaria.

Aunque ambos proyectos estaban concebidos para abordar cuestiones de política que abarcaban todo el sector agrícola, no podían cumplir el criterio del PCT por el cual hay que hacer hincapié en los pequeños productores. Sin embargo, dada su naturaleza, se les asignó especial atención. Mientras el diseño y la ejecución del primer proyecto resultaban apropiados, lo que permitió que el proyecto casi llegase a su término en la forma prevista, el segundo proyecto se concibió como una respuesta rápida a una situación de emergencia y así se ejecutó. El tiempo de aprobación se redujo a un mínimo, y se aseguró la continuidad de los expertos facilitados. No obstante, los objetivos del nuevo proyecto se ampliaron más allá de lo que razonablemente cabía esperar de un experto externo, aunque éste, que era una mujer, estuvo bien apoyado por personal nacional competente. En el poco tiempo previsto era demasiado lo que se le pedía, a saber, la preparación de un proyecto de inversiones además de la evaluación de los daños del huracán y la identificación de una estrategia de rehabilitación agrícola.

Además de los documentos de política agrícola elaborados en el primer año de actividad, se produjo rápidamente la evaluación de los daños del huracán y se determinaron las necesidades de rehabilitación. El proyecto estimó que las divisas necesarias para importar los materiales primarios ascendían a 65,5 millones de dólares EE.UU., y su atención se centró en los destrozos sufridos por los 150 000 pequeños agricultores. Se les asesoró sobre las formas de financiamiento de las obras de reconstrucción y se incorporó el seguro de cultivos al igual que medidas especiales para agricultores de subsistencia y para los pequeños productores, y para la rehabilitación del ramo de pollos de asar. También se señalaron unas medidas institucionales para mejorar la ordenación de cuencas aunque debido a la falta de tiempo no se elaboró ningún proyecto de inversiones.

El asesoramiento proporcionado por el proyecto fue aceptado enteramente por el Gobierno. La cantidad de 65,5 millones de dólares EE.UU. que hacían falta en divisas se cubrió gracias a una serie de donantes (Banco de Desarrollo del Caribe, Banco Interamericano de Desarrollo, FIDA, CEE, Banco Mundial, Japón). Se modificó el Préstamo del Banco Mundial para cubrir las necesidades de rehabilitación. La legislación recientemente promulgada para crear la Comisión de Conservación de los recursos naturales, un nuevo organismo con más amplios poderes en materia de conservación y protección ecológica, constituyó en parte una respuesta a las recomendaciones del proyecto sobre protección de cuencas.

- 3.103 En los 58 proyectos examinados, sólo en nueve casos se dispuso plenamente de información sobre seguimiento. Había algunas indicaciones a ese respecto en las carpetas respectivas o a través de los representantes de la FAO en los países en otros 34 casos, y nada en absoluto por lo que respecta al resto.
- 3.104 De los 43 casos en que constaba el seguimiento, éste era insatisfactorio en sólo tres casos, es decir, en menos del 7 por ciento del total. El seguimiento insatisfactorio se debía a: en un caso [TCP/IND/0051 (I)]²⁴, a un cambio en las políticas de los donantes que provocó su no ejecución, o al menos el retraso del seguimiento previsto; en otro caso [TCP/RAB/6751 (CA)], a la falta de fondos de los gobiernos participantes en la red de CEPD. El tercer caso [TCP/MAT/6752 (F)] fue algo diferente, ya que la ayuda del PCT para sufragar el examen de todo el sector agropecuario exigía, como cabía prever, mucho más tiempo y recursos que el de las dos misiones originalmente previstas con ayuda del PCT.
- 3.105 Las medidas complementarias adoptadas por los gobiernos fueron señaladas por los representantes de la FAO como buenas o mejor de lo previsto; es decir, se consiguió más que lo que figuraba en el documento original del proyecto, en 15 casos, es decir, en un 35 por ciento del total²⁵. Y el resultado fue satisfactorio, es decir, según lo previsto en el documento del proyecto y con arreglo a los objetivos inmediatos del mismo, en 25 casos, o sea, en el 58 por ciento del total.

D. CONCLUSIONES

- 3.106 El PCT, a lo largo del período de 1986-1990, ha registrado un desempeño sostenido, con 1 616 proyectos aprobados por un total de 174,5 millones de dólares EE.UU. Por otro lado, el número de solicitudes de proyectos ha sido normalmente superior al número de proyectos aprobados, y el presupuesto medio de los proyectos aprobados ha aumentado en unos 40 000 dólares EE.UU. alcanzando el monto de 135 000 dólares en 1990.
- 3.107 Las tendencias generales en las operaciones del PCT no han variado considerablemente respecto de las señaladas en la evaluación de 1985, salvo un fuerte incremento en la asignación destinada a la categoría de Servicios de Asesoramiento (que pasó del 16 al 35 por ciento) y una reducción ligerísima en las asignaciones para situaciones de emergencia (del 25 al 21 por ciento de las aprobaciones totales). No obstante, importa señalar que estas cifras globales encubren variaciones anuales que son a veces muy importantes, ya que reflejan el carácter no programado del PCT.
- 3.108 El examen teórico de una muestra escogida de 58 proyectos del PCT, ejecutados y terminados dentro del período de 1986-90, confirmó que los proyectos de este

²⁴ El Banco Mundial decidió no proceder a las inversiones en la producción de vacuno en Tamil Nadu debido a su nuevo hincapié político en la privatización; sin embargo, es probable que otros donantes acudan y se hagan cargo de esa financiación.

²⁵ Véase Anexo 3 para otro ejemplos.

Programa seguían cumpliendo las seis funciones que había señalado la Evaluación de 1985, a saber: (i) prestar apoyo directo a los gobiernos para ayudarles a eliminar un obstáculo técnico o cubrir una nueva necesidad que se presente en un programa en marcha; (ii) acometer un nuevo programa gubernamental o una nueva actividad o tecnología aplicadas con éxito en otra parte; (iii) movilizar una mayor asistencia exterior; (iv) servir de puente entre dos proyectos de financiación externa; (v) complementar otros proyectos de financiación externa; (vi) promover la CTPD/CEPD. Reveló también una tendencia, en comparación con las conclusiones de la Evaluación de 1985, hacia una mayor ayuda del PCT orientada a acometer una nueva actividad o transferencia de tecnología ya demostrada en otra parte, a movilizar una mayor asistencia exterior, establecer un puente entre dos proyectos y fomentar la CTPD/CEPD.

- 3.109 El examen teórico confirmó también las estrechas relaciones que median entre el PCT y las políticas de la FAO y el Programa Ordinario, así como los programas de Acción Especial como la CMRADR, el PAFT, y actividades relacionadas con la MED, protección ambiental y el desarrollo agrícola sostenible, el apoyo a la política y planificación, en particular la ayuda para preparar las negociaciones de reajuste estructural. Se llegó en general a la conclusión de que los proyectos complementaban o servían de apoyo al componente de campo de los programas técnicos de la FAO.
- 3.110 Se llegó a la conclusión de que la muestra de 58 proyectos del PCT era en líneas generales satisfactoria en lo tocante al cumplimiento de los criterios del PCT. No obstante, se señalaron algunas dificultades por lo que respecta a uno de los criterios del PCT, que exige que se dedique especial atención a los pequeños productores. Se consideró que esta exigencia era excesivamente rígida y que, en casi la mitad de los proyectos examinados, era de difícil o imposible cumplimiento. Había fundamentalmente proyectos de asistencia a la planificación y creación de instituciones que abordaban asuntos que afectaban a todos los sectores y cuyos beneficios previstos se extendían lógicamente más allá de los pequeños productores, pero incluyéndolos.
- 3.111 Apenas si cabe duda de que el diseño de los proyectos del PCT, comparado con otros proyectos que ejecuta la FAO, resultaba en la calificación relativamente superior, en buena parte como consecuencia de la propia índole de los proyectos del PCT: suelen ser de más sencilla formulación, por cuanto se trata de intervenciones a corto plazo con un número limitado de objetivos y medios reducidos, y están concebidos para cumplir claramente los criterios especificados del PCT. Sin embargo, se vio que el carácter a corto plazo de los proyectos del PCT provocaba también algunas dificultades. Al tratar de cubrir el límite de tiempo impuesto, puede sufrir la elaboración de planes de trabajo: se consideró que la duración de las actividades era insatisfactoria en hasta un 30 por ciento de los proyectos examinados. En la mayoría de esos casos, una duración mayor respondería más a la realidad.
- 3.112 La ejecución de los proyectos fue en conjunto valorada positivamente y los expertos proporcionados por la FAO cumplieron en general plenamente. También se consideró por lo general bueno el apoyo de los gobiernos a nivel de políticas y la ubicación de los proyectos; también sus conexiones con las instituciones hospedantes o de contraparte fueron satisfactorias en casi todos los casos. Sólo una categoría de proyectos sufrió la falta de fondos de contraparte, y ésa fue la categoría "CO" de

cooperación entre países. Resultó que los gobiernos que participaban en las actividades de CEPD/CTPD tropezaban con dificultades en localizar los fondos necesarios que exige el séptimo criterio del PCT al exigir "la seguridad de la participación más plena posible del gobierno en la ejecución del proyecto".

- 3.113 Se vio que por lo general los resultados del proyecto eran generalmente los previstos, tanto en cantidad como en el tiempo. Aunque dentro de un examen teórico no fue posible hacer una evaluación definitiva de la calidad de los resultados, todo parece indicar que la mayoría de éstos han sido satisfactorios o mejores a la hora de cumplir los requisitos para su empleo planificado. Al evaluar la eficacia de los proyectos, que es otra esfera difícil de enjuiciar en un examen teórico, se aludió a la continuidad dada a los proyectos del PCT examinados. De los 43 proyectos en los que pudo obtenerse esta información, se adoptaron medidas complementarias según lo previsto, y que en general correspondían a los objetivos inmediatos del proyecto en 25 casos, mientras que se había conseguido más de lo establecido en el documento original del proyecto en 15 casos, es decir, en un 35 por ciento del total.
- 3.114 Sin embargo, conviene señalar que sólo se pudo disponer plenamente de esta información sobre medidas complementarias en nueve casos. El resto tuvo que recabarse en buena parte a base de entrevistas con el personal técnico correspondiente y de los Representantes de la FAO en los países. Por tanto, el grado de información sobre seguimiento, que ya se señaló primeramente en la Evaluación de 1985, sigue siendo un problema. La dependencia del PCT respectiva ha tratado de procurar una intervención satisfactoria por parte de los gobiernos solicitando información al terminar el proyecto, cuando se le envía el informe final del proyecto. Por desgracia, no siempre se proporciona esta información.

Propuestas de mejoras

- 3.115 En el examen se señalaron determinadas esferas que exigen un mayor reforzamiento dentro del PCT. Entre ellas figuran las siguientes:
- i) Seguimiento de los resultados de los proyectos - Como ya se señaló más arriba, no se dispone sistemáticamente de información sobre este aspecto. Es menester seguir más de cerca este aspecto para cerciorarse de que las realizaciones conseguidas con la ayuda del PCT se están incorporando o ya se han incorporado plenamente en los planes de desarrollo del gobierno hospedante como se señalaba en la solicitud inicial;
 - ii) Seguimiento y evaluación sistemáticos de la calidad de los resultados de los proyectos - Queda margen para una utilización más sistemática de la información actual (los estados finales, los informes de los Representantes de la FAO, etc.). Con ese fin, pues, sería poco viable evaluar los distintos proyectos del PCT. Ese seguimiento y evaluación de carácter sistemático podría servir de base para un examen periódico del Programa. En los casos oportunos, podría también pensarse en una evaluación a fondo de los proyectos del PCT en determinados países, o por grupos de proyectos;

- iii) Una divulgación más amplia de la información sobre los resultados de los proyectos del PCT con el asentimiento de los gobiernos interesados - Estos datos podrían basarse en la información contenida en los estados finales;
- iv) Una mejor planificación del trabajo para la ejecución del proyecto - Es menester mejorar este aspecto pues ello tendría un beneficio considerable en el desempeño y los resultados de los proyectos. Concretamente, se requiere una intervención estrecha del gobierno hospedante para asegurar que se aporten todos los insumos clave a su debido tiempo sobre todo para escoger y seleccionar a los expertos y para habilitar el equipo:
- v) Clarificación de las categorías de los proyectos en relación con los criterios y las funciones del PCT - Son varios los aspectos que hay que afrontar. Primeramente, los criterios del PCT no siempre son plenamente aplicables a cada categoría. En segundo término, la definición de categorías de proyectos del PCT no siempre es del todo completa y hay eventuales superposiciones. Un mayor esclarecimiento de las directrices facilitaría una aplicación más coherente. En tercer término, el vínculo entre la finalidad propuesta, es decir, las seis funciones básicas del PCT, y las siete categorías establecidas, tiene que definirse en cuanto al impacto procurado dentro de cada campo de actividad del programa, es decir, de cada categoría.

LISTA DE PROYECTOS DEL PCT OBJETO DE EVALUACION (1986-1990)

<u>Símbolo</u>	<u>Título</u>	<u>Presupuesto</u> (en miles de \$)
<u>Africa</u>		
RAF/6662(A)	Regional Coordination of migratory pest control	122
BKF/6651(CA)	Diffusion de foyers améliorés dans la province de Ganzourgou	152
BKF/6658(CA)	Transformation et Conservation de la tomate	248
BKF/8855(F)	Appui au développement de l'élevage des petits ruminants	170
BOT/6653(I)	Survey of Land Potential for Irrigated Agriculture by satellite remote sensing techniques	106
ETH/6656(CA)	Strengthening Plant Quarantine	100
ETH/6765(E)	Emergency assistance to Control Tsetse/Trypanosomiasis Infestation, Ph. II	160
ETH/6766(I)	Strengthening Planning Capability of the Ministry of Coffee and Tea Development	
GUI/6653(T)	Formation à l'analyse des projets agricoles et ruraux et des micro-réalisations décentralisées	237
GUI/6757(A)	Legislation foncière et rurale	88
GUI/0051(CA)	Appui à la réalisation du projet national de recherche et vulgarisation agricole	156
KEN/6752(D)	Rehabilitation of the Integrated Chemoron Catchment Area in Baringo District	110
KEN/6753(F)	Woody biomass monitoring and evaluation	21
KEN/8954(F)	Cassava production and utilization in livestock feeding	61
LES/8956(D)	Introduction and Testing of Vetiver Grass Hedges and other grasses as a soil conservation	150
MLI/5754(A)	Revue du secteur agricole	153
MLW/6754(I)	Mwanza baseline data for agricultural development survey	93
NER/6760(CA)	Assistance aux Groupements Féminins des Sites de Culture de Contre Saison	30
NER/6761(A)	Assistance à la lutte contre l'ensablement des terres de culture à Niamey, Ziner, Diffa	61
NIR/6652(A)	Crop Monitoring and Early Warning System EWS	210
SEN/4507(I)	Assistance à la préparation de la réunion sectorielle "Agriculture" des bailleurs de fonds	223
SEN/8954(I)	Vulgarisation des techniques artisanales de conservation des fruits et légumes	205
SWA/8851(F)	Range Development and Training	92

SWA/8852(F)	Land use Planning for Rational Utilization of Land and Water Resources	80
URT/66512(I)	Institutional Support for Irrigation Development	135
ZAM/6658(CA)	Assistance in Agricultural Extension Training	97
ZAM/6653(I)	Assistance to the creation of the Agricultural Communications Centre	37

Asia

RAS/8854(CA)	Training in support of Micro-Banking System	74
RAS/6754(CA)	Strengthening the Savings and Credit Operations of Rural Asia and the Pacific Financial Institutions through the Appropriate Use of Micro-computers 87-88	250
RAS/8956(C)	Training Workshop for network on transfer of Rice-Husk Planification	108
BUR/4401(CA)	National In-Service Training on Agricultural and Rural Investment Project Identification, Preparation, Monitoring, and Evaluation	203
DRK/8851(A)	Pasture and Forage Development	119
IND/0051(I)	Tamil Nadu Vaccine Production	30
INS/6655(A)	Support to Transmigration Settlement Development	19
MON/0051(C)	Training Workshop on Pastoralism & Socio-Economic Development	234
PAK/6652(I)	Cotton Classing and Grading	181
SRL/6657(E)	Emerging Assistance for Agricultural rehabilitation following the Kantalai Reservoir Breach	106

América Latina

RLA/6770(A)	Water Legislation and Administration (Phase I)	137
RLA/8966(A)	Assistance in Water Legislation & Administration (Phase II)	65
ARG/6652(A)	Producción de Materiales Reproductivos de Sanidad Controlada de Papa, Batata y Ajo	120
BOL/8851(A)	Apoyo para la puesta en marcha de la reorganización institucional del Sector Público Agropecuario	71
BRA/8955(I)	Small Farm Development in the Cerrado	250
CHI/6754(E)	Control Integrado de la Mosca Mediterránea utilizando la técnica del insecto estéril	125
COL/6754(A)	Control de la erosión y recuperación y manejo de suelos	180
CUB/8851(A)	Manejo Integrado de Ecosistemas de Manglares	114
ECU/8851(A)	Monitoreo operacional del uso de la tierra en la región amazónica	115
ELS/6753(A)	Fortalecimiento del Programa de Reforma Agraria y Desarrollo Rural	150
JAM/8854(I)	Preparation of the Agricultural Sector Adjustment Loan	140

MEX/6652(E)	Apoyo de emergencia a la zona lacustre de Xochimilco-Tlahuac	225
PER/6755(E)	Planificación de la Comercialización de Productos Pesqueros frescos y congelados en Lima y Callao	40
VEN/6751(I)	Protección y plantaciones y manejo de bosques naturales	90

Cercano Oriente

RAB/6751(C)	Strengthening the Near East Research and Development Network on Treatment and Re-use of Sewage Effluent for Irrigation	210
EGY/6653(I)	Improved Farming Practices in the Ismailia Governorate-Phase II	217
SYR/6751(CA)	Bridging Assistance in Agricultural Extension Training	95
SOM/8853(A)	Primary Animal Health Care	205
SUD/6766(A)	Economic Utilization of Honey Bees, Phases I & II	90
TUR/6651(C)	Forestry and Livestock Training in the Near East Region	227

Europa

MAT/6752(F)	Agriculture/Fisheries Survey & Planning Assistance Missions	35
-------------	---	----

**PERFIL DE LA MUESTRA DE LOS PROYECTOS DEL PCT ESCOGIDOS
PARA SU EXAMEN (1986-1990)**

1. Como puede verse por el Cuadro 1 *infra*, la muestra de proyectos del PCT elegida para examen se halla razonablemente bien distribuida entre regiones y categorías, y en líneas generales sigue los parámetros del PCT. Se ha hecho un gran hincapié en Africa (27 proyectos examinados del total de 58). Todas las categorías han quedado cubiertas y algunas, como los servicios de asesoramiento, capacitación e inversiones, se han estudiado más a fondo debido a la variedad de proyectos que comprenden (se examinaron en profundidad 41 proyectos dentro de esas tres categorías tomadas conjuntamente).

Cuadro 1: Perfil de la muestra - Distribución por categorías y regiones

<u>Categoría/ Región</u>	<u>Total</u>	<u>Africa</u>	<u>Asia y el Pacífico</u>	<u>América Latina y el Caribe</u>	<u>Cercano Oriente/ Europa</u>
A - Servicios de asesoramiento	17	5	2	8	2
F - Misiones de formulación y programación	6	5	-	-	1
D - Apoyo al desarrollo	2	2	-	-	-
I - Inversiones	13	7	2	3	1
CA - Capacitación	11	7	3	-	1
CO - Cooperación entre países	4	-	2	-	2
E - Situaciones de emergencia	5	1	1	3	-
Total	58	27	10	14	7

2. Los programas y subprogramas de la FAO se hallan también por lo general representados suficientemente en la muestra, correspondiendo al Programa 2.1: Agricultura, un 85 por ciento de los proyectos examinados. Sólo ha quedado fuera una minoría²⁶ de programas y subprogramas de la FAO. Considerados conjuntamente, éstos representaron el 5 por ciento de las actividades del PCT a lo largo del período de 1986-90. Asimismo, el Programa 2.2: Pesca, fue el único Programa insuficientemente representado (en un 6 por ciento), por lo que puede considerarse que la muestra escogida refleja aproximadamente un 90 por ciento de toda la serie de programas y subprogramas de la FAO abarcados por el PCT.

²⁶ Fueron los subprogramas 1.2.2.2: Evaluación; 2.1.6: Nutrición; 3.1: Enlace y desarrollo de los Programas de Campo; 3.3.1.1: Campaña Mundial Contra el Hambre; 5.1: Información y documentación.

3. Por lo que respecta a la distribución por cuantía de financiación y tiempo de duración, como puede verse por el Cuadro 2 *infra*, la muestra es un fiel reflejo de la distribución general de las aprobaciones efectuadas por el PCT, donde la cuantía de las clases de financiación casi corresponde exactamente a las que se dan en el PCT a lo largo del período examinado.

Cuadro 2: Perfil de la muestra - Distribución de las aprobaciones del PCT por cuantía de la financiación

<u>Cuantía de la financiación</u> (miles de dólares)	<u>Valor de las aprobaciones</u> (miles de dólares)	<u>En % del Total</u>	<u>Nº de proyectos</u>
0 a 50	211,5	2,7	7
51 a 150	3 013,5	38,3	29
151 a 300	4 296,0	55,4	21
más de 300	343,0	4,4	1
Total	7 864,0	100,0	58

4. Por lo que respecta a la duración según figura en el Cuadro 3 *infra*, la muestra contiene una gran mayoría (83 por ciento) de proyectos de duración inferior a los 18 meses, con sólo 10 proyectos de más de 18 meses. Sin embargo, hay que señalar que esta cifra corresponde al 17 por ciento de la muestra, que es mucho mayor que el 4 por ciento registrado para todo el conjunto de proyectos del PCT durante el mismo período. No obstante, esta diferencia puede considerarse justificada, pues los proyectos más largos por lo general suelen tener presupuestos mayores (normalmente en torno a los 150 000 dólares o más), lo que refleja un grado mayor o más sostenido de ayuda, que es precisamente la razón de que se hayan escogido como objeto de examen.

Cuadro 3: Perfil de la muestra - Distribución de las aprobaciones del PCT por duración

<u>Distribución de proyectos por duración</u>	<u>Valor de las aprobaciones</u> (miles de dólares)	<u>Porcentaje del valor total</u>	<u>Nº de proyectos</u>	<u>Porcentaje del total de proyectos</u>
Menos de 6 meses	1 229,6	16	15	26
De 6 a 18 meses	5 172,3	66	33	57
Más de 18 meses	1 462,1	18	10	17
Total	7 864,0	100	58	100

EXAMENES TEORICOS RESUMIDOS
DE DETERMINADOS PROYECTOS DEL PCT

N° de proyecto:	TCP/ARG/6652 (A)	País:	Argentina
Título:	Producción de materiales reproductivos de sanidad controlada de papa, batata y ajo	Presupuesto:	120 000 \$EE.UU.
Categoría:	Servicios de asesoramiento	Duración:	12 meses
		Año(s) de ejecución:	1987-88

Descripción del proyecto - El objeto del proyecto consistía en proporcionar apoyo especializado a la Facultad de Ciencias Agronómicas de Córdoba, para la creación de un laboratorio de cultivo de tejidos y de diagnóstico de enfermedades por lo que se refiere a la papa, la batata y el ajo. Además, el proyecto organizaría un foro regional sobre producción asexual de plántulas.

Diseño y ejecución - Los objetivos del proyecto estaban bien definidos. No obstante, hay que señalar que los beneficiarios inmediatos no eran pequeños productores sino el personal del laboratorio de la Facultad de Córdoba; tampoco estaban claramente vinculadas entre sí las actividades del proyecto (es decir, capacitación de personal y organización de un foro regional). Sin embargo, el proyecto se llevó a cabo satisfactoriamente.

Resultados y continuidad - El proyecto proporcionó equipo de laboratorio e impartió capacitación en el empleo en la Facultad. Entre las actividades de capacitación entraban también reuniones, giras de estudio a centros especializados de Perú, Colombia y Costa Rica, y un curso intensivo de producción y ordenación de semillas exentas de virus. El proyecto también organizó un foro regional sobre producción asexual de plántulas, en el que participaron expertos venidos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay.

Tras la terminación del proyecto, el personal formado poseía la competencia técnica necesaria para proseguir por su propia cuenta el cultivo de tejidos y el diagnóstico de enfermedades. Más en concreto, el proyecto contribuyó al desarrollo de una infraestructura de alta tecnología en relación con la taxonomía, la electrofóresis, la descripción de cultivares, la virología, el cultivo de tejidos y la producción asexual de plántulas.

Nº de proyecto:	TCP/EGY/6653 (I)	País:	Egipto
Título:	Mejora de las prácticas agrícolas en la provincia de Ismailia (Fase II)	Presupuesto:	217 000 \$EE.UU.
		Duración:	12 meses
Categoría:	Inversiones	Año(s) de ejecución:	1986-87

Descripción del proyecto - El objeto de este proyecto era proseguir el fomento del riego y la labor de investigación que se inició con un proyecto financiado por Italia (GCP/EGY/013/ITA) y continuó con un proyecto del PCT (TCP/EGY/4507) en 1985-86. Los objetivos del actual proyecto del PCT eran: (i) continuar evaluando e introduciendo una mecanización rural apropiada; (ii) sostener y extender las prácticas agrícolas mejoradas que introdujeron los proyectos precededores en pequeñas explotaciones, y fomentar los cultivos de exportación; (iii) proseguir la plantación de una superficie experimental de 550 feddans que ya se había iniciado antes, mejorando los sistemas de riego y avenamiento.

Diseño y ejecución - Concebido originalmente como una ayuda puente a raíz de un proyecto de asistencia técnica en toda regla, mientras el Gobierno trataba de encontrar financiación para un nuevo proyecto de cinco años, este proyecto y el que le precedió, el TCP/EGY/4507, fueron, bajo algunos aspectos, de un alcance mucho más vasto de lo que cabe esperar de los proyectos del PCT. No obstante, los dos estuvieron bien diseñados y ejecutados. El TCP/EGY/6653 proporcionó tres expertos y siete consultorías breves y permitió importar equipo y materiales de urgente necesidad, al paso que el Gobierno seguía proporcionando todo el personal, locales y presupuesto de funcionamiento necesario para los gastos locales. En contraposición con el primer proyecto financiado por Italia, en el que se había insistido en la mecanización de las pequeñas explotaciones dentro del marco de unos sistemas agrícolas mejorados, en este proyecto se hizo hincapié en la protección de la agricultura y se centró la atención en los problemas del riego y drenaje en pequeñas explotaciones, habiendo identificado la saturación hídrica como uno de los principales obstáculos para incrementar la producción.

Resultados y continuidad - Para 1987, las tres aldeas iniciales atendidas por el proyecto habían pasado a ser siete. Más de 2 000 agricultores se habían aprovechado del componente de mecanización rural, reparación de maquinaria y mantenimiento del proyecto. Los aperos importados fueron, en lo necesario, modificados y se adaptaron a las condiciones del lugar. Los talleres creados con ayuda del proyecto italiano fueron dotados de servicios adecuados y se convirtieron en plenamente operativos bajo administración nacional y empleando personal nacional. Se ensayó un sistema de drenaje a base de losetas de PVC, que se demostraron económicamente válidas pero hicieron falta créditos para ampliar su empleo. Hubo demostraciones de prácticas de riego mejoradas y se introdujeron nuevos cultivos de exportación (kiwi, espárragos, uvas sin pepitas, etc.), aumentado la producción de un 10 a un 30 por ciento en campos abiertos. Unos 123 agrónomos y peritos del organismo de contraparte (la Dirección de Agricultura de Ismailia) y 103 dirigentes agrícolas recibieron capacitación y se incrementó su competencia. Se formó a un grupo central de unos 20 homólogos como equipo multidisciplinario destacado en la Dirección de Ismailia.

Dicho equipo, una vez cesada la ayuda del PCT, pudo seguir proporcionando asesoramiento técnico y servicios a los pequeños agricultores: con lo que la labor que se iniciara con los proyectos del PCT y con el financiado por Italia, siguió como proyecto nacional, al paso que algunos componentes (producción de espárragos, horticultura protegida, saturación hídrica, etc.) fueron objeto de otra ayuda, en su mayor parte financiada por el PNUD.

N° de proyecto:	TCP/ETH/6765 (E)	País:	Etiopía
Título:	Ayuda de emergencia para combatir la infestación por la mosca tsetse y la tripanosomiasis (Fase II)	Presupuesto:	160 000 \$EE.UU.
		Duración:	13 meses
		Año(s) de ejecución:	1987-88
Categoría:	Situación de emergencia		

Descripción del proyecto - El objetivo general de este proyecto, y el de su antecesor, el TCP/ETH/4523, fue elaborar y ensayar una estrategia de lucha contra la mosca tsetse que pudiera actuar en valles aislados y asegurar que las zonas bajo control quedaran exentas de la mosca tsetse, así como servir de medio de autoayuda a las comunidades agrícolas locales para restablecer la producción ganadera y agrícola. Se esperaba que esta estrategia, que operaba a través de asociaciones de campesinos y empleaba criterios de participación popular, hubiera podido extenderse fácilmente a otras zonas con condiciones análogas. Mientras el primer proyecto había conseguido adaptar una técnica barata de control de vectores a las condiciones locales, que resultó prácticamente no contaminante y apta para su utilización por comunidades campesinas en plan de autoayuda, de este proyecto se esperaba que ampliara la zona de experimentación dejada libre en el Valle Alto de Didessa, que perfeccionara las técnicas de control, ayudara a la introducción de buey a título experimental e impartiera capacitación en el servicio al personal nacional y a las correspondientes asociaciones de campesinos.

Diseño y ejecución - Aunque el proyecto guardaba una clara pertinencia con los objetivos generales del PCT, el diseño registró algunas deficiencias bajo ciertos aspectos: los objetivos inmediatos hubieran podido definirse más claramente y en el plan de trabajo no se especificaban con precisión las actividades ni se establecía una duración realista. No obstante, el proyecto se ejecutó satisfactoriamente en líneas generales y no hizo falta revisión ni prórroga del presupuesto.

Resultados y continuidad - A la terminación del proyecto (abril de 1988), el Valle Alto de Didessa quedó libre de la infestación de la mosca tsetse. La gran densidad de trampas cebadas con olores y de blancos aseguró la eliminación rápida de la mosca tsetse en 150 km² de tierras boscosas infestadas. Se introdujo un plan experimental de crédito para la compra de bueyes en una aldea, lo que permitió adquirir 70 bueyes que contribuyeron a duplicar, según noticias, la producción agrícola de la aldea ese año. Otras aldeas, que se habían beneficiado de la eliminación de la mosca, mejoraron también su producción ganadera y agrícola aunque a un ritmo menor. El proyecto consiguió también perfeccionar las técnicas de control en función de las especies de moscas, impartir capacitación en el servicio al personal del Centro Nacional de Investigación contra la Mosca Tsetse y la Tripanosomiasis y de las asociaciones de campesinos, y formular varias propuestas de proyectos complementarios.

El PNUD financió un proyecto de 380 000 dólares EE.UU., el ETH/88/UOI, titulado "Lucha contra la mosca tsetse y desarrollo conexo en el Valle del Alto Diderra", para mantener el impulso de las operaciones de lucha y consolidar las zonas rescatadas, incluso conseguir mejoras en la producción ganadera y agrícola. Las actividades de lucha contra la

mosca tsetsé, siguiendo el modelo de la estrategia desarrollada en los proyectos del PCT, se están adoptando actualmente como un elemento del Cuarto Proyecto de Desarrollo Ganadero del Ministerio de Agricultura y por lo que se sabe el Banco Mundial ha manifestado su disposición a incluir un componente análogo en el próximo Quinto Proyecto de Desarrollo Ganadero.

N° de proyecto:	TCP/MEX/6652 (E)	País:	México
Título:	Apoyo de Emergencia a la zona lacustre de Xochimilco-Tláhuac	Presupuesto:	225 000 \$EE.UU.
		Duración:	12 meses
Categoría:	Situación de emergencia	Año(s) de ejecución:	1987-88

Descripción del proyecto - En 1985, un terremoto azotó México, provocando ingentes daños. Concretamente, en la zona lacustre densamente poblada de Xochimilco-Tláhuac quedaron gravemente dañadas las redes hídricas. Como consecuencia del agua derramada, se contaminaron rápidamente los recursos hídricos. Por otra parte, la escasez de agua se convirtió en un gran inconveniente para los pequeños agricultores, pues se trata de una zona de horticultura intensiva. El objeto del proyecto fue ayudar a rehabilitar la red de aguas dañada por el terremoto, y realizar estudios analíticos del sector agrícola.

Diseño y ejecución - En el diseño del proyecto no se conectaron de forma clara los dos componentes del mismo, es decir, la rehabilitación de la red hídrica y los estudios del sector agrícola. Sin embargo, en el período de ejecución, la gestión del proyecto logró abordar los distintos problemas provocados por los daños de la red de aguas.

Resultados y continuidad - El proyecto elaboró un informe sobre ingeniería hidráulica, otro informe técnico sobre asociaciones de productores, así como un informe también técnico sobre actividades hortícolas. Los estudios hechos gracias al proyecto demostraron que la amplitud de los daños provocados por el terremoto eran en realidad resultado del empeoramiento general de la red hídrica durante las décadas anteriores. La razón principal de ese empeoramiento consistía en la explotación excesiva de los recursos freáticos, lo que determinaba el hundimiento del terreno. El hundimiento corriente resultó ser en algunos lugares de más de cinco metros, y los reconocimientos pronosticaban que, si el bombeo seguía aumentando como hasta aquí en consonancia con el crecimiento demográfico, el hundimiento podría llegar a más de 12 metros para el año 2000.

El proyecto proporcionó asesoramiento técnico sobre ingeniería y rehabilitación de la red de agua en general, y formuló propuestas para las asociaciones de agricultores y de regantes con objeto de conseguir el máximo empleo apropiado y eficaz del agua.

Los resultados del proyecto sirvieron al Gobierno de base para formular y llevar a cabo el Programa en curso de Recuperación Ecológica de Xochimilco, que comprende actividades interdisciplinarias bajo la responsabilidad de varios ministerios, coordinadas por el Departamento del Distrito Federal, y que incluye importantes inversiones gubernamentales.

N° de proyecto: TCP/RAF/6662 (A)	Región:	Africa
Título: Coordinación regional de la lucha contra las plagas migratorias	Presupuesto:	122 000 \$EE.UU.
	Duración:	12 meses
Categoría: Servicios de asesoramiento	Año(s) de ejecución:	1987-88

Descripción del proyecto - La vuelta a unas condiciones casi normales de pluviosidad en gran parte de Africa durante 1985 produjo un recrudecimiento de todas las cuatro especies de langostas migratorias, que infestaron la subregión. Como consecuencia de ello, hubo necesidad de una notable ayuda exterior y se pidió al PCT que ayudara a coordinar las actividades de lucha contra la langosta en la subregión oriental, central y austral de Africa. El proyecto proporcionó un consultor que actuó de Coordinador Regional, colaborando con la Organización de Lucha contra la Langosta del Desierto para Africa Oriental (DLCO-EA).

Diseño y ejecución - Los objetivos del proyecto estuvieron perfectamente definidos y el diseño fue apropiado bajo todos los aspectos principales. Fue rápidamente aprobado y su ejecución marchó según lo previsto, existiendo una estrecha relación, que se desarrolló no sólo con el organismo de contraparte (DLCO-EA) sino también con la Organización Internacional del Africa Central y Meridional para la Lucha contra la Langosta Roja (IRLCO-CSA) y el PNUD.

Resultados y continuidad - El proyecto contribuyó satisfactoriamente a la coordinación de las actividades regionales y, concretamente, a la formulación de un proyecto complementario en apoyo de la ordenación de la lucha contra las plagas migratorias a través de la DLCO-EA. Este último, financiado por el PNUD con un presupuesto de 1,4 millones de dólares EE.UU., comenzó a operar en marzo de 1988, con el objetivo de mejorar el reconocimiento a medio y largo plazo y luchar contra las plagas migratorias de la región, sobre todo a través de campañas preventivas de lucha bien organizadas.

El proyecto, a través de toda una combinación de trabajos de reconocimiento, ensayos de pulverizaciones contra la langosta y ayuda a la gestión para otros proyectos que se desarrollaban en este sector, contribuyó a la lucha satisfactoria contra la langosta del desierto en Sudán y Etiopía y contra las langostas rojas en Malawi, Tanzania y Zambia. Ayudó también a las actividades de control, tanto nacionales como regionales, de la langosta marrón, la langosta migratoria africana, y las infestaciones del gusano africano. Con la organización de una reunión técnica sobre lucha contra las plagas migratorias (junio de 1987) contribuyó a lanzar un enfoque a base de multidonantes para la ayuda futura de lucha contra la langosta.

Nº de proyecto	TCP/RAS/8956 (C)	País:	Asia
Título:	Taller de capacitación para la red sobre transferencia de la cáscara de arroz	Presupuesto:	108 000 \$EE.UU.
		Duración:	6 meses
Categoría:	Cooperación entre países	Año(s) de ejecución:	1989

Descripción del proyecto - Hubo un proyecto anterior (TCP/RAS/4511) con el que se había ayudado a China a desarrollar un sistema de 60 Kw para la gasificación de la cáscara de arroz. Se trata de una tecnología que representa un gran avance en comparación con los sistemas de 160 Kw, debido al tamaño relativamente pequeño de la instalación que permite realmente a los agricultores utilizar la cáscara del arroz para suministrar energía a pequeños motores industriales. Del proyecto TCP/RAS/8956 se pretendía que facilitara la transmisión de tecnología entre China y otros países que eran miembros de la red regional para la gasificación de la cáscara de arroz mediante la organización de un taller de capacitación.

Diseño y ejecución - El proyecto estuvo bien concebido y estaban claras las vinculaciones entre actividades, resultados, objetivos inmediatos y objetivos de desarrollo. Se realizó satisfactoriamente y no hizo falta revisión ni prórroga alguna.

Resultados y continuidad - En noviembre de 1989 se organizó un seminario en el distrito de Kunshan (cerca de Shanghai), República Popular de China. Los países participantes fueron China, Filipinas, India, Indonesia, Malasia, Pakistán, Sri Lanka, Tailandia y Viet Nam. Al taller siguió una gira de estudio por las industrias que funcionaban en Yixi, Wushi y Suzhou. Una tabla redonda final permitió sacar conclusiones y formular recomendaciones para el desarrollo en el futuro de una red de gasificación de la cáscara del arroz.

Durante el seminario se presentó una propuesta, la de crear una red asiática de investigación y desarrollo de la gasificación de la cáscara del arroz. Todos los países que asistieron manifestaron su interés por establecer dicha red en concepto de CTPD.

N° de proyecto:	TCP/SEN/8954 (I)	País:	Senegal
Título:	Divulgación de las técnicas artesanales de conservación de frutas y leguminosas	Presupuesto:	205 000 \$EE.UU.
		Duración:	17 meses
Categoría:	Inversión	Año(s) de ejecución:	1988-89

Descripción del proyecto - Para reducir las pérdidas masivas poscosecha en la producción frutera y hortícola, especialmente del mango, este proyecto tenía por objeto prestar apoyo directo a: (i) la diversificación de árboles de mango mediante la introducción de variedades de fruta, temprana y tardía; (ii) un programa de capacitación para la elaboración de frutas y hortalizas muy perecederas; (iii) la identificación de técnicas adecuadas de elaboración y de mercados para la producción. También se esperaba que el proyecto desarrollase un proyecto complementario de mayor envergadura para ampliar estas actividades a todo el ámbito nacional.

Diseño y ejecución - El proyecto no encajó fácilmente en la categoría en la que se había clasificado pero, dados los muchos y distintos campos de competencia necesarios y la amplia gama de actividades previstas, fue difícil clasificarlo en una sola categoría [hubo fuertes componentes tanto de Capacitación (CA) como de Servicios de asesoramiento (A)]. No obstante, el proyecto estuvo bien diseñado, aunque hubo que revisarse su presupuesto para dar cabida a más capacitación y a la compra de un vehículo. También estuvo bien ejecutado en líneas generales, a pesar de algunos retrasos que hubo en destacar el personal, consiguiéndose todos los resultados previstos.

Resultados y continuidad - Más de 400 mujeres recibieron capacitación práctica sobre elaboración en pequeña escala de frutas y hortalizas. También se produjeron localmente secadoras, diseñadas para empleo familiar o en pequeña escala, y se desarrollaron técnicas de elaboración para 15 frutas y hortalizas muy perecederas. Se realizó satisfactoriamente la investigación comercial y se elaboró un proyecto complementario destinado a desarrollar pequeñas unidades de elaboración.

El interés que suscitó el proyecto perduró después de su terminación y el Ministerio de Desarrollo Rural siguió capacitando a mujeres del campo en las técnicas de elaboración de hortalizas y frutas, especialmente dentro del marco del proyecto de desarrollo rural integrado financiado por el PNUD, que abarcaba a cuatro aldeas piloto (SEN/87/027). El proyecto complementario propuesto está a punto de entrar en ejecución, pues un grupo de empresarios senegaleses privados, contactados por el Gobierno, se han mostrado interesados en participar en él, estableciendo pequeñas unidades agroindustriales para secar las frutas y hortalizas y proporcionando medios de transporte para la producción.

N° de proyecto: TCP/ZAM/6658 (T)	País: Zambia
Título: Ayuda al servicio de extensión agrícola	Presupuesto: 96 600 \$EE.UU.
Categoría: Capacitación	Duración: 12 meses
	Año(s) de ejecución: 1987-88

Descripción del proyecto - El proyecto miraba al desarrollo y utilización de medios que reforzaran las actividades del servicio de extensión para la ejecución total de su programa quinquenal. La idea era que proporcionase capacitación al personal provincial sobre empleo de técnicas de medios de comunicación social y desarrollase materiales normalizados de capacitación y extensión en forma impresa y audiovisual.

Diseño y ejecución - El diseño del proyecto resultó apropiado. Los retrasos habidos en la contratación de consultores y dotación de servicios materiales no han constituido grandes obstáculos para una buena ejecución del proyecto.

Resultados y continuidad - Se formó a 249 extensionistas, se produjo material auxiliar audiovisual e impreso, y se adquirió equipo básico en apoyo de una capacitación permanente. El proyecto permitió a los extensionistas centrales su atención en la prestación de servicios más específicos a los agricultores.

Las actividades del proyecto han quedado incorporadas al Proyecto ZAM/88/021: "Fortalecimiento de la extensión agrícola en la provincia meridional". El empuje principal de este proyecto consiste en el diseño y divulgación de servicios de extensión. Además, en el Proyecto TCP/ZAM/8955 se han incorporado otras actividades del TCP/ZAM/6658 en apoyo del establecimiento de un Centro de Comunicaciones Agrícolas. Con este proyecto se está dotando al Servicio Nacional de Información Agrícola (NAIS) de un equipo esencial de vídeo y sonido para la producción radiotelevisiva.

CAPITULO 4

ASPECTOS RELATIVOS AL DESARROLLO SOSTENIBLE Y A LA PROTECCION AMBIENTAL EN LOS PROGRAMAS DE CAMPO DE LA FAO

INTRODUCCION

- 4.1 Las actividades sectoriales de la FAO por lo que respecta al medio ambiente y desarrollo sostenible tienen ya una larga historia. Sin embargo, en estos últimos años, a solicitud de sus órganos rectores, la Organización ha pasado a una mayor integración de sus actividades sobre medio ambiente y conservación con las de desarrollo. En la Resolución 3/89 de la Conferencia de la FAO "Las actividades de la FAO relativas al desarrollo sostenible" se dio un importante impulso a este proceso. Luego, en los documentos de la FAO CL 98/6, "Actividades de la FAO relativas al medio ambiente y desarrollo sostenible, CL 99/23 "Informe sobre la Conferencia FAO/Países Bajos sobre agricultura y medio ambiente", y CL 99/3 Supp.1-Rev.1, "Esquema de un marco de programa cooperativo internacional para una agricultura sostenible", se describe el rápido avance que ha hecho la FAO para integrar las inquietudes ambientales en las actividades de desarrollo de sus Programas Ordinario y de Campo.
- 4.2 Un cambio fundamental en cuanto al hincapié que se ha hecho ha sido el abordar las cuestiones de la sostenibilidad no sólo a nivel de los proyectos, sino también en el plano de la formulación, programación y planificación de políticas. Así se refleja en el creciente número de estudios sectoriales y especialmente subsectoriales que en el campo agrícola se han llevado a cabo durante el bienio.
- 4.3 En el próximo futuro seguirá desarrollándose rápidamente el proceso de cambio hacia una consideración más explícita de estas cuestiones. En muchos de los programas de campo de la FAO surtirán gran impacto a este respecto las actividades complementarias de la Conferencia FAO/Países Bajos sobre la Agricultura y el Medio Ambiente (aquí mencionada como "Conferencia Den Bosch"), la próxima Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, la ejecución del Servicio Ecológico Global y la actual cooperación de la FAO con organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones.
- 4.4 Este capítulo abarca el período que llega hasta el 99º período de sesiones del Consejo de la FAO, celebrado en junio de 1991, y en él se describen las diversas medidas concretas adoptadas por la Organización para reforzar los aspectos de protección ecológica y sostenibilidad de los programas de campo de la FAO. A continuación de esta presentación se ha incluido una sección que se centra en esos aspectos desde un punto sustantivo de vista en las operaciones forestales y pesqueras, y en el sector de preparación de proyectos de inversiones. La amplia gama de actividades en el campo del desarrollo agrícola y rural, con inclusión de la mayoría de los programas especiales de acción, se examina en un documento aparte que se

presentará a la Conferencia en relación con las actividades complementarias de la Conferencia FAO/Países Bajos sobre la Agricultura y el Medio Ambiente (documento C 91/30).

Interacción de los Programas Ordinario y de Campo en la promoción de un desarrollo ambiental y sostenible

- 4.5 Los objetivos básicos enunciados en el Preámbulo de la Constitución de la FAO y su mandato de abarcar la gestión y conservación de la base de recursos naturales relativa a la agricultura, la silvicultura y la pesca, están en buena parte en armonía con el concepto de sostenibilidad tal como lo entendemos actualmente. A lo largo de las cuatro décadas pasadas, la Organización ha desarrollado una función de vanguardia en toda una serie de actividades de desarrollo que se ajustaba a un empleo juicioso de las riquezas naturales: suelos, aguas, bosques, poblaciones ícticas y recursos genéticos.
- 4.6 A través de sus diversos programas de cooperación técnica, la FAO ha procurado siempre un equilibrio adecuado entre la conservación de los recursos naturales de una parte, y su aprovechamiento para el sustento, de la otra. Con el tiempo, la experiencia acumulada de estos proyectos de campo ha permitido a la Organización desarrollar, aquilatar y adaptar sus actividades relativas a proyectos de una forma que los hace especialmente sensibles a los problemas ambientales que van implícitos en el desarrollo de la base de recursos naturales.
- 4.7 Las inquietudes por el medio ambiente y el desarrollo sostenible se refuerzan con unas actividades pertinentes del Programa Ordinario en unos 20 subprogramas del Programa de Labores y Presupuesto de la FAO, y han ocupado un lugar cada vez más destacado en sus programas sectoriales. Con el paso de los años, la estrategia operativa de la FAO se ha reajustado para atender a las necesidades multidimensionales de un desarrollo sostenible, con especial atención a los aspectos ecológicos y socioeconómicos. Entre los ejemplos que cabe citar figuran el manejo integrado de plagas (MIP) y el sistema integrado de nutrición vegetal (SINV) basado en la adopción y utilización de tecnologías conocidas que contribuyen a la reducción de los costos y a un desarrollo sostenible. Los esfuerzos de la FAO para regular el empleo de plaguicidas, por ejemplo, se extienden a más de 25 años y comprenden un Código Internacional de Conducta sobre la distribución y utilización de plaguicidas a fin de minimizar los riesgos para la sanidad humana y el medio ambiente, que se aprobó en 1985.
- 4.8 Las actividades del Programa Ordinario que incorporan criterios de sostenibilidad en materia de conservación de tierras y aguas abarcan aspectos tales como una adopción más amplia de la planificación de la utilización de la tierra, promoción de sistemas de producción ecológicamente sanos para cultivos, bosques y pesca, un enfoque integrado del desarrollo de los recursos hídricos, y la protección y ordenación de cuencas. Las actividades desplegadas por la FAO para la conservación de los recursos de suelos, plantas, animales y bosques han llevado

directamente a proyectos de campo basados en medidas tanto preventivas como simplemente curativas.

- 4.9 La conexión "ecológica" entre el Programa Ordinario de la FAO y los programas de campo también se establece a través de reconocimientos de los recursos más importantes llevados a cabo en el marco del Programa Ordinario, sistemas de información geográfica y de otro tipo, claves para la conservación y ordenación de los recursos genéticos, y evaluación del impacto ambiental de los proyectos propuestos (según se describen más abajo).
- 4.10 Las principales convenciones internacionales y programas de acción de la FAO, como el Programa de Acción Especial para la Prevención de las Pérdidas de Alimentos (1978), la Conferencia Mundial de 1979 sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CMRADR), que se centran en el alivio de la pobreza rural, la Carta de los Suelos del Mundo de 1982, el Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos (1983), la Estrategia de 1984 para la ordenación y desarrollo pesquero, el Plan de Acción Forestal en los Trópicos de 1985 (PAFT) y el Pacto de Seguridad Alimentaria Mundial (1985), todos influyen directamente en la vinculación entre el Programa Ordinario y los Programas de Campo.
- 4.11 Como quiera que el desarrollo de los recursos humanos constituye un requisito previo para un desarrollo sostenible, ha sido objeto de especial atención en muchos programas de la FAO mediante actividades de educación y capacitación ambiental y arreglos sobre establecimiento de redes de CTPD. La capacitación de los grupos-objetivo sobre aspectos ecológicos se lleva a cabo mediante proyectos de aprovechamiento de la tierra y fertilidad de los suelos así como proyectos de cultivos, pastizales, bosques y de carácter sexista. Se completan muchas veces con seminarios de concienciación y talleres de capacitación de orientación ecológica. Asimismo, son muchas las publicaciones que se editan relativas al desarrollo sostenible en sectores de la competencia técnica de la FAO para su amplia divulgación como parte de los programas en curso. Se trata en especial de boletines de suelos, guías sobre conservación, así como un boletín sobre medio ambiente y desarrollo sostenible.

A. MAYOR PRIORIDAD A LOS ASPECTOS DEL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

- 4.12 En noviembre de 1989, la Conferencia de la FAO en su 25º período de sesiones aprobó una importante resolución (3/89) sobre actividades de la FAO relativas al desarrollo sostenible, en la que se destacaba la necesidad de prestar mayor atención al impacto ambiental del desarrollo agrícola. La Conferencia insistía en el carácter multidisciplinario de esa labor e identificó, como sectores de mayor atención, la responsabilidad ambiental, las estrategias y tecnologías para una agricultura sostenibles en sectores con diferentes dotaciones de recursos, la relación entre el crecimiento agrícola y la sostenibilidad, la repoblación forestal y la incorporación de criterios de sostenibilidad en el diseño de proyectos de campo en general.

- 4.13 Reconociendo que los objetivos generales de proteger el medio ambiente y mejorar los niveles de vida de la población pobre son mutuamente compatibles, la Conferencia subrayó la necesidad de un enfoque equilibrado en el empleo de los recursos naturales para la eliminación de la pobreza en los países en desarrollo. Insistió en que la Organización participara más directamente en el asesoramiento de políticas, análisis sectorial y actividades conexas, ayudando a los gobiernos de los Estados Miembros a elaborar opciones de política y a identificar necesidades de desarrollo sectorial. La Conferencia afirmó que, en vista del interés internacional por las cuestiones del medio ambiente y el empleo racional de los recursos naturales para un desarrollo sostenible, había sobradas razones para incrementar las actividades de la FAO en apoyo de los aspectos ecológicos tanto del Programa Ordinario como de los Programas de Campo.
- 4.14 De resultados del 25º período de sesiones de la Conferencia de la FAO, el Director General adoptó las siguientes medidas que interesan, en particular, a los programas de campo de la FAO:
- nombró un Asesor Especial del Director General para el Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, con categoría de Subdirector General, para que orientase sobre todos los asuntos de política y programas relativos al medio ambiente y desarrollo sostenible en el ámbito de la Organización;
 - estableció un Comité de Iniciativas sobre Medio Ambiente y Desarrollo;
 - estableció un Grupo de Acción sobre Refuerzo de los Aspectos Relativos al Desarrollo Sostenible y a la Protección Ambiental en los programas de campo de la FAO. El objetivo principal es desarrollar propuestas para una ulterior integración de consideraciones de desarrollo ecológico y sostenible en ayuda a la política de planificación y al ciclo de los proyectos. Se pidió también al Grupo de Acción que examinase las posibilidades de habilitar mecanismos, en particular de capacitación, material orientativo y servicios de asesoramiento de expertos, y presentase propuestas para un enfoque global, así como un plan de trabajo para la formulación de directrices ecológicas y de sostenibilidad con destino a programas de campo de la FAO;
 - puso en marcha un proceso para evaluar si algunos Programas de Acción Especial (PAE) dentro del Departamento de Agricultura y el Departamento de Política Económica y Social podrían convertirse en elementos de un programa más amplio de la FAO para el desarrollo sostenible. Las recomendaciones debían incluir cualquier modificación que fuere necesaria para el alcance, contenido, funcionamiento y coordinación de los programas actuales de acción especial a la luz de unos objetivos sostenibles, así como propuestas para un enfoque integrado y un marco operativo para los programas de la FAO relacionados con un desarrollo agrícola sostenible;
 - aceptó el ofrecimiento del Gobierno holandés para organizar la Conferencia FAO/Países Bajos sobre la Agricultura y el Medio Ambiente, que centraría

su atención en las "Estrategias e instrumentos para un desarrollo agrícola y rural sostenible".

Tendencias en la financiación para la conservación ambiental

- 4.15 Tanto en los organismos de desarrollo multilaterales como bilaterales existe una clara tendencia a encauzar una mayor proporción de sus recursos financieros hacia fines relacionados con el medio ambiente y el desarrollo sostenible.
- 4.16 En un reciente informe de la Dependencia de Inspección Común de las Naciones Unidas (JIU/REP/91/2) resultaba que, en 1989, el Comité de Acción del PNUD había aprobado 70 proyectos ecológicos más, elevando el valor de los proyectos ecológicos en curso a 400 millones de dólares EE.UU. Los proyectos de tenor ecológico representaban el 23 por ciento de los proyectos totales del PNUD, tanto por lo que respecta al número de proyectos como a los presupuestos totales. La FAO participa en más de un 20 por ciento de esos proyectos en valor.
- 4.17 El Banco Mundial, el PNUMA y el PNUD crearon recientemente un servicio ecológico mundial para financiar programas piloto y experimentales en cuatro sectores: protección de la capa de ozono, reducción de las emisiones de gas de invernaderos, protección de la biodiversidad y protección de los recursos hídricos internacionales. Esta importante fuente nueva de financiación de las prioridades de ordenación ecológica en los países en desarrollo ha comenzado con un fondo inicial de 1,5 mil millones de dólares EE.UU. y estudia prestar apoyo a una serie de proyectos de la FAO, en particular el Centro de Operaciones de Urgencia contra la Mosca del Gusano Barrenador en el Norte de Africa (CEMNA).
- 4.18 La FAO, en cooperación con el PNUMA, ha ejecutado desde 1973 97 proyectos, incluidos nueve planes en marcha sobre diversidad genética, ordenación de la flora y fauna silvestres, contaminación marina, manejo integrado de plagas, conservación de suelos y biotecnología.
- 4.19 Sin embargo, desgraciadamente en estos últimos años las aportaciones del Fondo del PNUMA para el medio ambiente a los proyectos conjuntos FAO/PNUMA se han reducido considerablemente, como se desprende del Cuadro 4.1. Están en curso consultas entre el PNUMA y la FAO como fruto de la Conferencia de la FAO/Países Bajos con objeto de aumentar esta cooperación hasta alcanzar los niveles precedentes.

Cuadro 4.1**PROGRAMA DE COOPERACION FAO/PNUMA, 1973-1990**

Año	Aportación del PNUMA	Nuevos proyectos
1973		12
1974	792 050	6
1975	472 862	20
1976	1 250 000	10
1977	1 950 000	2
1978	2 300 000	3
1979	1 400 000	9
1980	1 300 000	2
1981	1 011 723	4
1982	732 111	8
1983	1 135 836	2
1984	1 369 861	6
1985	763 258	7
1986	760 738	3
1987	668 917	0
1988	866 231	0
1989	446 282	1
1990	675 120	2
TOTAL	17 849 989	97

B. REAJUSTES RECIENTES EN LA FAO PARA REFORZAR LOS ASPECTOS DE UN DESARROLLO AMBIENTAL Y SOSTENIBLE EN LOS PROYECTOS DE CAMPO

4.20 Los proyectos de desarrollo bien diseñados deben, en los casos pertinentes, reducir al mínimo cualesquiera efectos ambientales desfavorables y al propio tiempo incrementar las oportunidades de mejoramiento ambiental. La evaluación del impacto ambiental (EIA) constituye un instrumento importante para procurar que la calidad ambiental sea tenida plenamente en cuenta a la hora de planificar y adoptar decisiones sobre cualquier proyecto de desarrollo.

Procedimientos para la evaluación del impacto ambiental

- 4.21 A partir de 1989, la FAO ha incorporado consideraciones ambientales en sus proyectos de campo mediante la aplicación de determinados procedimientos de EIA. Para desarrollar un criterio sistemático, se ha elaborado un borrador de procedimientos que consiste en la selección, apreciación, seguimiento y evaluación del medio ambiente sobre la base de una secuencia de fases bien definidas.
- 4.22 En pocas palabras, las tres fases principales del EIA son:
- una selección para identificar los proyectos que probablemente no crearán problemas ecológicos;
 - una evaluación preliminar de los proyectos con repercusiones ambientales limitadas que pueden salvarse fácilmente; y
 - una evaluación detallada de los proyectos con posibilidades de consecuencias ambientales más graves.
- 4.23 Los proyectos se clasifican en consecuencia, mediante unas directrices y puntos de verificación recomendados para cada categoría en fases predeterminadas del diseño y ejecución del proyecto. Con excepción de los proyectos que encierran un gran riesgo ecológico, y para los que habrá de seguirse el procedimiento analítico pleno, con un examen preliminar basta para despachar los proyectos en el caso de que se puedan incorporar fácilmente a su diseño unas medidas atenuadoras apropiadas.
- 4.24 En 1988 se emprendieron unos procedimientos iniciales elaborados por el Grupo Interdepartamental de Trabajo sobre Medio Ambiente y Energía, procedimientos que se aplicaron caso por caso hasta 1989. La Conferencia de la FAO de ese año acogió con beneplácito la introducción de un EIA sistemático en los proyectos de campo, y desde mediados de 1990 se han venido aplicando con carácter experimental a todos los programas y proyectos de la FAO los procedimientos recientemente formulados. En dichos procedimientos se establece que, una vez clasificados y seleccionados inicialmente los proyectos por la DDF, la dirección técnica principal realizará una evaluación provisional con el apoyo que la Dependencia del Medio Ambiente (AGRE) y en consulta con ella, cuando así convenga, y decidirá si se necesitan ulteriores estudios y seguimiento.
- 4.25 Durante el período experimental, AGRE proporcionó respaldo técnico y servicios de asesoramiento para la evaluación ecológica preliminar así como para el examen de los documentos de los proyectos, los mandatos, los informes de las misiones de los proyectos y cuestiones conexas. AGRE es el punto central de referencia para coordinar todas las actividades relacionadas con el medio ambiente, sobre todo el examen de la EIA de los proyectos (que le pueda remitir la correspondiente dirección técnica principal), su nueva formulación, seguimiento y evaluación bajo el aspecto ambiental.

- 4.26 Ya se ha terminado una evaluación de los procedimientos de EIA durante el período experimental. Se solicitaron comentarios de las direcciones técnicas sobre la experiencia adquirida en la aplicación de los nuevos procedimientos de EIA, con especial atención a la suficiencia de la capacitación recibida, las instrucciones dadas y una orientación especializada. Durante el período experimental (julio-septiembre de 1990), la DDF revisó unos 80 proyectos, considerándose que el 25 por ciento de ellos requerían una EIA preliminar. La mayoría de estos proyectos se referían a manejo/control integrado de plagas y desarrollo forestal/repoblación, aunque también algunos se ocupaban de lucha contra la erosión y rescate de tierras ribereñas.
- 4.27 Se estimó que los procedimientos de la FAO estaban bien concebidos y eran razonables como tales, según se refleja en un número creciente de evaluaciones ecológicas solicitadas durante 1991. Sin embargo, se estimó que los procedimientos hacían excesivo hincapié en el impacto físico y biológico inmediato y visible, por lo que en la lista de parámetros de medición del impacto se deberían incorporar otros efectos potenciales de los proyectos en las prácticas de cultivo y aspectos sociales y económicos. Algunos proyectos merecen especial consideración, por ejemplo los que se refieren a la extensión agrícola y a la participación popular, donde resulta difícil de evaluar el impacto por su carácter a largo plazo.
- 4.28 Se espera hacer grandes progresos mediante la sensibilización sistemática y la instrucción de todos los funcionarios que intervienen directamente en la aplicación de los procedimientos de EIA. Estas reuniones de familiarización se organizarán por sectores y se ajustarán a las necesidades de los distintos sectores e incluso subsectores, cuando así proceda. En la actualidad hay necesidad de unas directrices más individualizadas sobre cómo y cuándo incorporar consideraciones de orden ecológico en los varios tipos de actividades de desarrollo que se llevan a cabo.

Capacitación del personal en procedimientos de EIA

- 4.29 Como complemento al seminario interno sobre Evaluación del Impacto Ambiental (EIA), que se celebró el 18-20 de octubre de 1989 y al que asistieron 42 representantes de 16 direcciones de los Departamentos de AG, FI, FO, DD y ES, se han llevado a cabo diversas iniciativas para introducir y/o potenciar los componentes ecológicos en los seminarios y cursillos de personal que se organizan con regularidad en la Sede.
- 4.30 En los Seminarios de Capacitación para Directores Nacionales de Proyectos y Oficiales de Programas, que organiza cuatro veces al año la AFPR con la colaboración de conferenciantes procedentes de las distintas direcciones de la FAO interesadas, se incluyen charlas sobre "protección del medio ambiente", en que se aborda en particular la evaluación del impacto ambiental. Estas conferencias sobre medio ambiente parecen satisfacer las necesidades de los participantes y, según los resultados de la evaluación del seminario realizada por la APFR, son fecundas.
- 4.31 En el bienio de 1990-91 se incluyó un elemento de evaluación del impacto ambiental en el cursillo interno "Taller básico sobre formulación y evaluación de proyectos de

cooperación técnica", que organiza la AFPR cinco veces al año por término medio. El taller se destina a todo el personal profesional, en particular al personal de campo y Oficiales Profesionales Asociados. El objeto es incrementar la concienciación de los participantes sobre las repercusiones ambientales que pueden tener los proyectos e indicar dónde y cómo pueden tenerse en cuenta los aspectos ecológicos en el proceso de formulación de proyectos.

- 4.32 Además de las iniciativas arriba mencionadas, actualmente se llevan a cabo de forma continua con la ayuda de AGRE actividades de capacitación en el servicio sobre evaluación del impacto ambiental y problemas ecológicos.

Grupo de Acción sobre refuerzo de los aspectos relativos al desarrollo sostenible y protección ambiental en los programas de campo de la FAO

- 4.33 En conjunción con las medidas arriba indicadas, el Asesor Especial del Director General y Subdirector General encargado del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible pidió al Comité de los Programas de Campo que creara un Grupo de Acción Especial sobre reforzamiento de los aspectos relativos al desarrollo sostenible y protección ambiental en los programas de campo de la FAO. El objetivo principal del Grupo de Acción, creado en marzo de 1990, era formular propuestas para una ulterior integración de las inquietudes ambientales y de sostenibilidad en las diversas fases del ciclo de planificación/programación de los proyectos, identificando las acciones que han de realizarse, las dependencias que deben participar y las medidas que han de adoptarse. Además, se pidió al Grupo de Acción que preparase propuestas sobre capacitación, material de orientación y servicios de asesoramiento de expertos, y formularse recomendaciones para un enfoque global y un plan de trabajo para el desarrollo de directrices sobre el medio ambiente/sostenibilidad con destino a programas de campo de la FAO.
- 4.34 El Grupo de Acción pidió que los procedimientos de EIA se recogieran e incorporaran plenamente en las directrices para formulación de proyectos así como en el Manual revisado de los Programas de Campo. Con lo cual se asegurará que las consideraciones de medio ambiente y desarrollo sostenible se integren en el ciclo de proyectos de campo en la primera oportunidad antes de la aprobación del proyecto, convirtiendo así a la EIA en un elemento normal de la preparación de los proyectos.
- 4.35 El Grupo de Acción ha ideado unos procedimientos específicos para garantizar que en cada grupo de actividades relativas a la labor de asesoramiento político, con inclusión de la ayuda a la planificación, de las misiones de programación y de los proyectos de campo se tengan en cuenta consideraciones de medio ambiente y desarrollo sostenible. A continuación se resumen brevemente estos procedimientos.
- 4.36 **Labor de asesoramiento político.** Al tratar de la cuestión de la integración de consideraciones sobre medio ambiente y desarrollo sostenible en la labor de asesoramiento político de la FAO, el Grupo de Acción insistió en la necesidad de concentrar sus esfuerzos en tres sectores principales:

- a nivel de países, adopción y aplicación, cuando corresponda, de acuerdos concertados por la FAO sobre cuestiones ambientales, como la Carta de los Suelos del Mundo (1982), el Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos (1983), el Código Internacional de Conducta sobre Distribución y Utilización de Plaguicidas (1985), el Plan de Acción Forestal en los Trópicos (1985) y otros;
- desarrollo de directrices y metodologías para ayudar a los Estados miembros a integrar consideraciones sobre medio ambiente y desarrollo sostenible en la corriente de su proceso de política y planificación agrícolas;
- elaboración de procedimientos operativos para la ulterior integración de consideraciones de medio ambiente y desarrollo sostenible en la labor de política agrícola. Las cuestiones sobre medio ambiente y desarrollo sostenible habrán de examinarse en una fase temprana con los gobiernos al practicar el asesoramiento sobre políticas, y en el esquema general de los exámenes de los sectores y subsectores agrícolas deberán incorporar secciones sobre problemas de medio ambiente y desarrollo sostenible y planes de acción. Todo ello deberá integrarse con la labor de la Organización en materia de política sobre reajuste sectorial y estructural.

- 4.37 **Misiones de programación de campo.** Al reconocerse el vínculo existente entre las misiones de programación de campo y los exámenes de los sectores y subsectores agrícolas, una estrategia de desarrollo sostenible basada en esa labor de exámenes agrícolas deberá preceder a otros procesos, en particular a la formulación de actividades específicas de asistencia técnica, a misiones de programación o identificación de proyectos. Lo ideal sería que a una actividad de examen de este tipo siguiera una misión de programación. Se han establecido procedimientos específicos para el envío de esas misiones y su seguimiento.
- 4.38 **Ciclo de los proyectos.** En todas las fases del ciclo de los proyectos, desde la de programación e identificación hasta la de evaluación inclusive, habrán de tenerse en cuenta unas preocupaciones ambientales y de desarrollo sostenible. Deberá efectuarse un examen ambiental apropiado de cada proyecto para identificar cuanto antes los posibles problemas ecológicos. Esto ayudará a compilar los datos pertinentes para el análisis del seguimiento y facilitar la incorporación de las medidas adecuadas en la fase de diseño, de ser necesario. Se han recomendado procedimientos específicos para determinar qué medidas deben tomarse en relación con inquietudes sobre medio ambiente y desarrollo sostenible, qué dependencias habrán de intervenir, las medidas de ejecución y la rendición de informes y puntos de verificación para cada fase importante del ciclo normal de los proyectos.
- 4.39 **Directrices.** Se prepararán directrices técnicas interdisciplinarias para el personal de la FAO, homólogos nacionales y organismos nacionales asociados de desarrollo. El primer paso consiste en el examen de las directrices actuales para determinar en qué sectores hacen falta con más urgencia nuevas disposiciones.

4.40 **Capacitación.** Para reforzar las medidas ordinarias de capacitación antes mencionadas y asegurar una capacitación completa de los diversos grupos-objetivo a este respecto, el Grupo de Acción ha propuesto que se adopten estas otras medidas:

- Seminarios de concienciación y talleres de capacitación para el personal de la FAO en la Sede sobre cuestiones generales de medio ambiente y desarrollo sostenible y enfoques multidisciplinares conexos.
- Capacitación ordinaria sobre medio ambiente y desarrollo sostenible, organizada e impartida en la Sede por las direcciones y dependencias pertinentes para los distintos grupos-objetivo, tales como los Representantes, los Asesores Técnicos Principales, el personal de campo de la FAO y nacional, los directores nacionales de los proyectos, los representantes de los gobiernos, los consultores y los Oficiales Profesionales Asociados.
- Seminarios breves para introducir las nuevas directrices, ideas y enfoques, que abarquen tanto los aspectos técnicos como de procedimiento.
- Preparación de módulos con material claro sobre capacitación/orientación para uso de los monitores y cursillistas, que no son de suyo expertos en cuestiones de medio ambiente y desarrollo sostenible.
- Debate de un problema técnico específico, o de un tema característico referido al medio ambiente y desarrollo sostenible, en grupos de trabajo, iniciados y realizados por una o más direcciones.
- Consultas de expertos con especialistas distinguidos invitados a examinar el estado de la cuestión, estudiar los nuevos problemas que se presentan, analizar la situación y establecer directrices prácticas.
- Incorporación de elementos sobre medio ambiente y desarrollo sostenible en el Programa de Capacitación de Personal Externo de la FAO.
- Desarrollo de un paquete de capacitación interdisciplinaria flexible para su empleo en la formación de nacionales de países en desarrollo como parte de las actividades de los proyectos.

C. CONSIDERACIONES SOBRE SOSTENIBILIDAD Y PROTECCION AMBIENTAL EN LOS PROGRAMAS DE CAMPO DEL SECTOR FORESTAL Y PESQUERO, Y EN LA PREPARACION DE PROYECTOS DE INVERSIONES

4.41 Como ya se indicó en la Introducción, en el documento C 91/30 y en relación con el seguimiento de los resultados de la Conferencia FAO/Países Bajos (Den Bosch) celebrada en fecha anterior de este año se hace una exposición de fondo desde el punto de vista ecológico y de la sostenibilidad de las actividades relativas al

desarrollo agrícola y rural. Varias de estas actividades están siendo objeto ahora de un proceso de simplificación y racionalización por lo que respecta a su contenido ambiental y de sostenibilidad, especialmente las agrupadas dentro de los Programas Especiales de Acción.

- 4.42 En el documento C 91/31 se presentan las propuestas para un Marco Internacional de Programas de Cooperación para la Agricultura y el Desarrollo Rural Sostenibles (MIPC/ADRS). Este marco incluiría varios Programas Especiales de Acción ya existentes y otros nuevos, reagrupando los proyectos de campo en las principales esferas prioritarias definidas en Den Bosch. El Consejo de la FAO refrendó en su 99º período de sesiones un bosquejo del MIPC/ADRS. El informe de la Conferencia de Den Bosch, junto con ese bosquejo y las recomendaciones formuladas al respecto por el Consejo, sirvieron de base para las contribuciones de la FAO a "Programa 21", el plan de acción que se espera lanzar en la CNUMAD. Los primeros elementos de Programa 21, incluidos los que se refieren al MIPC/ADRS, se presentaron a la tercera reunión del Comité de preparación de la CNUMAD, que tuvo lugar en Ginebra del 12 de agosto al 5 de septiembre de 1991.
- 4.43 Por lo tanto en la sección siguiente se centra la atención en las actividades de los sectores forestal y pesquero por lo que respecta a la labor de cooperación técnica que desarrolla la FAO, donde la protección ambiental y la sostenibilidad son a menudo, cuando no siempre, consideraciones de importancia transcendental. Al final de la sección se hace una descripción sobre cómo se está afrontando actualmente el problema del impacto ambiental en la preparación de grandes proyectos de inversión por el Centro de Inversiones de la FAO.

Aspectos pertinentes de los programas forestales

- 4.44 Los sectores principales en relación al medio ambiente y desarrollo sostenible en los programas forestales de campo de la FAO abarcan el control de la desertificación, el mantenimiento de la base de suelos y aguas, la conservación y ordenación de cuencas, y la ordenación de zonas protegidas. Las cuestiones y problemas pertinentes están estrechamente relacionados con el desarrollo rural, la seguridad alimentaria y la pobreza, y comprenden alternativas al cultivo migratorio, a la diversificación de la economía de tierras altas, a la conservación de la vida silvestre, la ordenación agro-silvo-pastoril y a la producción de leña en tierras semiáridas. Hay otros problemas ambientales que se afrontan en varios proyectos relacionados con la ordenación de manglares y humedales, la protección de la diversidad biológica (tanto vegetal como animal) y los efectos de la despoblación forestal en el calentamiento mundial.
- 4.45 La aportación de la silvicultura a la protección ambiental y al desarrollo sostenible se polariza mucho necesariamente en el aprovechamiento de la tierra, que debe ser algo coherente y armonizado con el desarrollo en otros sectores, especialmente el agrícola, ganadero, energético, industrial y comercial. Los proyectos forestales de la FAO se centran especialmente en las zonas del mundo en desarrollo pobres en recursos, donde las medidas que promueven pueden complementar la producción de

alimentos y contribuir al establecimiento de actividades económicas que hagan más rentable el conservar los recursos en lugar de destruirlos.

- 4.46 La participación popular en los beneficios de estas actividades forestales se verifica a través de la creación de más ingresos y oportunidades de empleo orientadas a estimular la obligación a una ordenación atenta de los recursos forestales. Concretamente, las actividades desplegadas para proporcionar un modo de vida sostenible a los campesinos sin tierras y demás pobres rurales pueden contribuir considerablemente al alivio de la pobreza, al propio tiempo que atenúan las presiones que llevan a la destrucción de los bosques.

Estrategias pertinentes

- 4.47 En consonancia con la polarización en un desarrollo sostenible y ecológicamente sano, las estrategias pertinentes que se señalan a continuación orientan actualmente las actividades de los programas de campo en materia forestal:

- El establecimiento de una base económica sólida para la silvicultura debe conjugarse atentamente con la conservación de recursos para reforzar la conexión entre conservación y desarrollo.
- Las actividades deben reconocer la interacción compleja que existe entre bosques, árboles y vida silvestre con la seguridad alimentaria y la nutrición, los sistemas agrícolas y el uso de la tierra, así como todo el entramado socioeconómico de las sociedades rurales.
- Siempre que sea posible debe destacarse el potencial extraordinario que encierran los bosques y los árboles para afrontar los problemas gemelos de la pobreza rural y la degradación del medio ambiente.
- La estrecha interacción que media entre la ordenación del sector forestal y su conservación, y los demás sectores de la economía - las conexiones intersectoriales - exige un estudio y una atención más sistemático.

- 4.48 Entre las cuestiones técnicas pertinentes figuran las siguientes:

- Un ulterior desarrollo de las estrategias de ordenación apropiadas para unos bosques tropicales naturales mixtos y la demostración de su eficacia para conseguir tanto los objetivos de un desarrollo sostenible como los de una conservación del medio ambiente;
- El ulterior desarrollo de los sistemas de producción agro-silvo-pastoril en zonas áridas y semiáridas;
- La ulterior verificación de los efectos de los bosques y árboles en la lucha contra las inundaciones y las sequías;

- La búsqueda de alternativas al cultivo migratorio en los humedales tropicales;
- La integración de las actividades de desarrollo forestal de conservación de especies *in situ* y *ex situ* y la ordenación de zonas protegidas;
- El asegurar una producción renovable y sostenible de leña;
- El desarrollo de las industrias forestales dentro de un concepto equilibrado de aprovechamiento y conservación.

Aspectos de sostenibilidad y protección ambiental dentro de las categorías principales de programas forestales de campo

- 4.49 Muchos, por no decir todos los programas forestales de campo de la FAO contienen elementos significativos y aplican soluciones concebidas para promover la sostenibilidad y/o proteger los recursos tanto forestales como de otro tipo. En la sección siguiente se analizan algunas partes importantes de estos programas.
- 4.50 **El Plan de Acción Forestal en los Trópicos (PAFT)** es uno de los programas de acción especial de máxima prioridad dentro de la Organización. Constituye el marco aceptado internacionalmente para la conservación y utilización de los recursos forestales en los países en desarrollo. El PAFT se centra en el potencial de la silvicultura para contribuir a los ingresos y bienestar, especialmente en zonas rurales, partiendo de un enfoque cabal, sistemático y sostenible. Al propio tiempo, se interesa por las inquietudes que entraña la degradación ambiental y logra la coordinación de donantes en apoyo de una acción encaminada a combatir la despoblación de los bosques tropicales y la degradación forestal.
- 4.51 En este importante programa se refleja el gran interés a nivel mundial de la acción global por el desarrollo y conservación de los bosques tropicales, y la protección ambiental correspondiente. En apoyo de las funciones coordinadoras de la FAO y de su ayuda a las misiones de campo, los gobiernos de Alemania, Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Japón, los Países Bajos y Suecia están suscribiendo un fondo fiduciario de multidonantes con una aportación total de 5,4 millones de dólares EE.UU. a lo largo de tres años. El Gobierno de Italia ha manifestado la posibilidad de incorporarse a este fondo durante 1991.
- 4.52 En mayo de 1991 eran ya 84 los países que habían emprendido actividades de PAFT o estaban en vías de hacerlo. El Departamento de Montes de la FAO, además de su función coordinadora mundial, es a través de su programa de campo el organismo de ejecución de 25 actividades del PAFT. Comprenden éstas el apoyo a los órganos nacionales o regionales de planificación y la ejecución de proyectos de capacidad nacionales encaminados a reforzar la capacidad nacional para desarrollar unas políticas apropiadas y formular planes. Además de este apoyo directo al PAFT, muchos de los proyectos del programa forestal de campo contribuyen a los objetivos generales del PAFT.

- 4.53 En el sector de los recursos forestales y el medio ambiente, la labor de campo de la FAO ha proseguido, a escala siempre mayor, prestando ayuda a los países tropicales para aprovechar y conservar sus recursos forestales y de vida silvestre. Al cobrarse más conciencia sobre la importancia de la conservación y protección del medio ambiente, en particular de la lucha contra la desertificación, han venido aumentando rápidamente el número de solicitudes de ayuda que pretenden acogerse al PNUD, Fondos Fiduciarios y PCT.
- 4.54 Gran parte de las actividades forestales de campo se dedican a ayudar a los Estados Miembros a establecer sistemas adecuados para evaluar y seguir de cerca la situación de los recursos forestales. El 35 por ciento del total de proyectos forestales de campo realizados en el bienio de 1990-91 se centraban plenamente en este sector, o lo comprendían como un elemento importante.
- 4.55 Ejemplos típicos son el proyecto regional financiado por el PNUD para Asia y el Pacífico; el proyecto regional de evaluación de recursos forestales financiado por Japón para América Latina; y varios proyectos nacionales, como los de Indonesia, Kenya y Myanmar. Muchos de estos proyectos contribuyen a la transmisión de conocimientos para aplicar la telepercepción y las técnicas de tratamiento electrónico de datos para la evaluación de los recursos forestales y su seguimiento.
- 4.56 En el marco del PAFT, la FAO está llevando a cabo actualmente un programa continuo mundial de evaluación y seguimiento de los recursos forestales con el que se pretende proporcionar a los Estados Miembros y a la comunidad mundial una base de datos estadísticamente fiable, periódicamente actualizada y completa sobre recursos forestales para examinar las políticas, promover la cooperación y adoptar las medidas pertinentes de conservación, desarrollo y ordenación de los recursos forestales. El proyecto de fondo fiduciario de multidonantes recientemente iniciado y que lleva por título "Evaluación de los recursos forestales tropicales en 1990" constituye parte de ese empeño, y se lleva a cabo con apoyo de Finlandia, Francia, Italia, Países Bajos, Suecia y Suiza.
- 4.57 Hay también proyectos importantes, especialmente en la zona sudano-saheliana, que han hecho notables avances en repoblación forestal así como en mejora ambiental promoviendo especies arbóreas locales resistentes a la sequía. El proyecto de desarrollo forestal en zonas áridas financiado por Suecia y Finlandia en Senegal constituye buen ejemplo de ello.
- 4.58 Son muchos los proyectos de la FAO que miran a proteger los bosques contra incendios, insectos y enfermedades. Se prevé que en el futuro aumente la demanda de ayuda en materia de protección forestal, dada la fragilidad de muchas plantaciones con una base genética angosta, y la gravedad de los incendios de matorrales en las sabanas tropicales. Durante 1989-90 se llevaron a cabo proyectos forestales de este tipo en Filipinas, Indonesia, Mongolia, Panamá y Viet Nam.
- 4.59 Dado el reconocimiento cada vez mayor de que los sistemas agroforestales pueden contribuir a un aprovechamiento de la tierra ecológicamente sostenible con unas necesidades bajas de insumos, especialmente cuando se practica el cultivo

migratorio, han aumentado considerablemente las solicitudes de ayuda en este sector. Un gran número de proyectos realizados durante el último bienio comprendían un componente de agrosilvicultura y fomentaban sistemas de cultivo sostenible incorporando elementos arbóreos en los sistemas de producción agrícola.

- 4.60 El programa de campo de la FAO por lo que respecta al fomento de los recursos de leña prosiguió sobre la base del programa de acción especial "Silvicultura y energía rural", que a principios de los años ochenta formularon conjuntamente la FAO y los Países Bajos. Dentro de este programa se sirve un paquete de proyectos cuya finalidad es intensificar la productividad de los recursos de leña existentes, cultivando más madera para combustible; organizar la distribución de la leña, mejorar las tecnologías de conversión y la sustitución de la energía procedente de la leña. Muchos de estos proyectos, como los que se han realizado en Chad, Malí y Sudán, han favorecido la ordenación sostenible de la cubierta vegetativa por parte de las comunidades locales para la producción de leña.
- 4.61 **Inversiones e instituciones forestales.** Siempre se ha asignado gran prioridad a ayudar a los Estados Miembros a potenciar su capacidad para el desarrollo y planificación de políticas, y mejorar el marco institucional para las actividades forestales. Se presta ahora especial atención a la necesidad de adaptar los instrumentos institucionales para ofrecer incentivos y apoyo a la intervención activa de la población rural, las asociaciones locales y el sector privado por lo que respecta a actividades forestales sostenibles. Se ha incrementado el hincapié en los proyectos de inversiones, que afrontan expresamente los aspectos ambientales como conservación de suelos y ordenación y protección de cuencas.
- 4.62 La ejecución de nuevas políticas y programas forestales depende de la superación de unas deficiencias institucionales, donde la capacitación puede jugar un gran cometido. La creciente importancia de la silvicultura para un desarrollo sostenible y la conservación del medio ambiente ha acarreado cambios en muchas instituciones forestales que reciben ayuda de la FAO. Estas deberán poder responder ahora, por ejemplo, a proyectos en los que la silvicultura se halla estrechamente integrada con otros aspectos del desarrollo. Lo cual a su vez implica que las instituciones deben hacerse con capacidad suficiente para llegar directamente a la población local e intervenir con eficacia en las actividades de extensión relacionadas con el medio ambiente.

Reto de los programas de pesca

- 4.63 Al igual que los programas forestales, las actividades de campo de la FAO en el sector pesquero contienen elementos fuertes de protección ambiental, combinados con un hincapié en la sostenibilidad. Es más, las tendencias y perspectivas en el programa de campo de pesca han de considerarse en el ámbito de una situación pesquera mundial que se caracteriza por una demanda que rebasa rápidamente la oferta. Se prevé que este desequilibrio aumente aún más. Las consecuencias ambientales desfavorables de las actividades humanas (incluidas las prácticas agrícolas así como el desarrollo industrial) en los hábitat de peces de agua dulce y

las zonas marinas productivas del litoral agravan ulteriormente el problema y crean una situación que amenaza directamente a la sostenibilidad de muchos tipos de operaciones pesqueras en el futuro. Tales problemas se están abordando en el marco del proyecto regional de desarrollo de la maricultura en Asia y el Pacífico y del proyecto de acuicultura para el desarrollo de comunidades locales en la región de la SADCC en Africa.

4.64 La Conferencia Mundial de Pesca de 1984 estableció la base normativa para el desarrollo sostenible de las pesquerías, al proponer una estrategia y cinco programas principales de acción para 1985-89, y ofrecer un marco internacional y unas directrices para la ordenación y desarrollo de las pesquerías. El Comité de Pesca (COFI), en su 18º período de sesiones, decidió que estos programas de acción deberían continuar más allá de 1989, y recomendó que los cinco problemas comunes identificados por la FAO, a saber, la protección del medio ambiente acuático; la mejora de las estadísticas sobre información pesquera (en parte para proporcionar datos actualizados esenciales sobre materias como la pesca excesiva de especies, la degradación de las zonas pesqueras específicas, etc.); las inversiones en actividades de pesca sostenible; la capacitación; y la función de la mujer en las pesquerías, así como la investigación pesquera, deben ser considerados todos ellos como factores clave en la formulación y ejecución de las actividades de campo dentro de los programas de acción. Como tales, estos sectores indican en líneas generales el alcance, contenido y orientación del Programa de Campo de la FAO en materia de pesquerías, y la importancia asignada a las actividades relacionadas con las inquietudes ecológicas y de conservación.

4.65 En vista de la experiencia y conforme han subrayado los órganos rectores de la FAO, algunos de los sectores principales que requieren ayuda técnica prioritaria se refieren a la mejora de la productividad y utilización de los recursos, a la protección del medio ambiente, al desarrollo de los recursos humanos, mejoramiento nutricional, alivio de la pobreza y análisis y asesoramiento adecuados de políticas. Son prioridades éstas que se reflejan en las actividades pertinentes del Programa Ordinario que sirven de respaldo al Programa de Campo en materia de pesquerías, abarcando la información pesquera, la explotación y utilización pesqueras y las políticas pesqueras. Con los objetivos clave a medio plazo de estos programas se trata de ayudar a los países en desarrollo a:

- reforzar sus instituciones pesqueras, haciendo cada vez mayor hincapié en la conservación de los ecosistemas acuáticos y la prevención de la degradación ambiental; más de la mitad de todos los proyectos de campo en este sector tienen el reforzamiento institucional como uno de sus objetivos centrales;
- apoyar la plena participación y el reparto equitativo de los beneficios en la explotación de las poblaciones y recursos pesqueros, especialmente entre pequeñas comunidades pesqueras y piscicultores en pequeña escala, elevando así al máximo la aportación de las pesquerías al desarrollo rural; en varios proyectos en curso, sobre todo en Asia y el Pacífico, se insiste en

la importancia de desarrollar sistemas de ordenación de los recursos sobre base comunitaria sostenible;

- aumentar cada vez más la productividad de las pesquerías reduciendo las capturas incidentales y las pérdidas postcaptura, aprovechando unos recursos infrutilizados, reduciendo los costos, previniendo los desperdicios y con medidas conexas que puedan contribuir a conservar las poblaciones pesqueras en peligro de agotamiento a largo plazo;
- promover una participación ampliada en el comercio internacional de peces y productos pesqueros;
- acelerar el desarrollo acuícola sobre base sostenible, y con la debida atención al impacto ambiental. Una producción acuícola incrementada y mejorada puede llevar a una reducción de la presión sobre poblaciones marinas vulnerables de algunas especies (p. ej., camarones).

Estrategias pertinentes

4.66 Al perseguir estos objetivos mediante unas actividades específicas de programas y proyectos, se tienen presentes las siguientes orientaciones estratégicas:

- una ordenación apropiada sirve de base a un desarrollo sólido y sostenible de las pesquerías;
- las medidas de conservación y desarrollo deben ser complementarias;
- las relaciones necesarias de la explotación de los recursos pesqueros con los objetivos de las políticas nacionales de desarrollo;
- las relaciones causales que hay entre pobreza y degradación ambiental en los sectores pesqueros;
- la utilidad práctica que para unas medidas de conservación tiene una colaboración reforzada entre países mediante mecanismos de CEPD y CTPD;
- la importancia de la información y estadísticas pesqueras para seguir de cerca los aspectos ambientales, y para otros fines;
- la función valiosa de foro para la cooperación internacional, incluso sobre asuntos ambientales, que proporcionan los órganos pesqueros regionales creados por la FAO.

4.67 Es mucho lo que queda todavía por hacer para conseguir el principal objetivo a largo plazo de mejorar las capacidades nacionales para afrontar las cuestiones complejas relativas al desarrollo sostenible de la pesca, y sus consecuencias en función de la

ordenación ecológica. Hacen falta medidas inmediatas a varios niveles para poner freno a la degradación de los recursos y de los hábitat, rehabilitarlos y promover unas condiciones sostenibles para las pesquerías en cuencas hidrográficas, zonas costeras y en alta mar. Sin embargo, para ser eficaz, este enfoque debe abarcar todo el espectro de las actividades pesqueras con objeto de incrementar la concienciación general, mejorar los sistemas informativos, incrementar los derechos y las responsabilidades de las comunidades pesqueras de forma eficaz, integrar los mecanismos decisorios nacionales, coordinar la actuación de los organismos internacionales y promover marcos apropiados tanto de carácter jurídico como institucional.

- 4.68 Actualmente se despliegan esfuerzos especiales para destacar las cuestiones relativas al desarrollo sostenible, la seguridad alimentaria y sus consecuencias ambientales en los proyectos de campo en materia pesquera. Harán falta grandes intervenciones para poner freno a la degradación ambiental y reducir los efectos de otros usuarios en materia pesquera, y las fuentes de contaminación en tierra. Hay que fomentar la participación pesquera como requisito previo para sostener la ordenación de la pesca y esa protección ecológica. Estos enfoques se están promoviendo activamente en el ámbito de proyectos tales como el de desarrollo integrado de las pesquerías artesanales en Africa occidental y el de desarrollo de las comunidades de pequeños pescadores del Golfo de Bengala.
- 4.69 Como objetivo especial de los sistemas de seguimiento sobre degradación ambiental se han señalado su mejora, con especial referencia a asegurar la sostenibilidad a largo plazo y la calidad de los suministros alimentarios pesqueros. Hace falta desarrollar mecanismos internacionales practicables para la integración y coordinación de las actividades pesqueras, que se ocupen de los conflictos que surjan sobre el aprovechamiento de los recursos acuáticos, de forma congruente con la sostenibilidad a nivel zonal, regional y mundial, así como del mantenimiento de la integridad ambiental.
- 4.70 A nivel regional, la labor de los órganos pesqueros regionales de la FAO en relación con cuestiones de medio ambiente exige un ulterior reforzamiento y, a nivel internacional, es necesaria la colaboración para formarse una idea cabal de los mares y sus recursos dentro del marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Ultimamente (marzo de 1991), la FAO creó un Grupo de Acción sobre Ordenación Integrada de las zonas costeras, que está preparando un documento de políticas, directrices y propuestas para un programa de acción que pondría a contribución las claras ventajas comparativas que ofrece la FAO en esta esfera concreta.
- 4.71 Las actividades pesqueras orientadas al desarrollo sostenible abordan actualmente gran parte de esos problemas pendientes y nuevos, con los nuevos procedimientos de EIA que se están aplicando cada vez más al diseño y evaluación de nuevos proyectos pesqueros. Por ejemplo, un proyecto en Chipre dedicará especial atención a la protección ambiental con carácter sostenible, mediante la construcción de refugios pesqueros, el establecimiento de sistemas para la eliminación de residuos, y una campaña de concienciación ambiental. Otro proyecto en Sierra Leona está

estudiando el posible impacto de la sobrepesca y de la deforestación/intensificación agrícola sobre el desarrollo de la pesca artesanal.

- 4.72 A pesar de la mayor conciencia que se ha cobrado sobre la degradación ambiental, sigue siendo necesario comprender mejor la forma de identificar y ejecutar proyectos que aseguren un desarrollo ecológicamente sano y sostenible de los recursos pesqueros para una población que se halla azotada por la pobreza debido en parte a factores sociales y demográficos. Para ella, la urgente mejora a corto plazo en los niveles de vida contrasta a menudo con la necesidad de proteger la base de recursos para generaciones futuras.

Cuestiones ambientales en las distintas categorías de proyectos pesqueros

- 4.73 Según una evaluación de 180 proyectos pesqueros nacionales ejecutados por la FAO en 1991, unos objetivos ambientales específicos han sido raras veces su característica central, aunque esos aspectos se hallaban implícitos en muchas de las actividades. En los párrafos siguientes se trata de algunas cuestiones y problemas pendientes en los subsectores principales de las pesquerías que han de ser abordados cada vez con más ahínco y de forma más explícita en los programas futuros.
- 4.74 La **acuicultura** está cobrando cada vez más importancia al hallarse los recursos marinos sujetos a una explotación más intensa, pero existe una preocupación creciente por las repercusiones de la contaminación y de los problemas ambientales en esas pesquerías de cultivo. Las últimas novedades en los proyectos de acuicultura que reciben ayuda de la FAO han seguido dos direcciones: i) una acuicultura rural extensiva practicada siguiendo las líneas tradicionales, lo que hace más probable que, en lugar de afectar al medio ambiente, se vea influido por él; y ii) una acuicultura más intensiva y más comercial, que puede también tener unas consecuencias ecológicas indeseables.
- 4.75 En los programas de la FAO se hace hincapié en la piscicultura en pequeña escala, prestando especial atención a la asistencia a la planificación, enfermedades ícticas, sistemas de piensos y alimentación para los peces, genética y biodiversidad, y comercialización. Como quiera que sólo se cultivan en la actualidad unas pocas especies, hay que prestar más atención a mantener la diversidad de las especies salvajes hasta que se tengan más conocimientos, mediante ensayos y experimentos piloto, sobre varias otras especies de cultivo potencial.
- 4.76 Las **pesquerías en alta mar** adolecen de falta de datos básicos para identificar las necesidades reales de conservación. Son pocas las especies de poblaciones transfronterizas explotadas más allá del límite de las 200 millas (ZEE) que están amparadas debidamente por órganos de ordenación pesquera que se ocupan de problemas inter e intraoceánicos, y la FAO no está actualmente en condiciones de informar a nivel mundial sobre capturas de alta mar. Es urgente la necesidad de una base común de datos para las pesquerías de alta mar ante el aumento de la presión pesquera que se ejerce en alta mar, y que amenaza con una grave pesca excesiva de algunas especies.

- 4.77 Uno de los principales obstáculos con que se tropieza para la sostenibilidad de los recursos pesqueros marinos es la falta de un mecanismo adecuado para abordar el aprovechamiento racional de esos recursos. La falta de un acuerdo adecuado entre partes interesadas sobre la asignación de los derechos pesqueros en alta mar ha dado lugar a una competencia desenfrenada y al riesgo de acarrear daños a la base de recursos. Hace falta también prestar atención a la mejora de la selectividad de los aparejos pesqueros respecto a las especies a que se destinan, desalentando los métodos de pesca despilfarradores que destruyen el hábitat natural y trastornan el equilibrio de los ecosistemas acuáticos.
- 4.78 Las **pesquerías costeras** constituyen la categoría más importante desde un punto de vista socioeconómico como de seguridad alimentaria, y sufren con frecuencia la degradación ambiental y una presión pesquera excesiva. Como consecuencia de ello, muchas de las zonas costeras en que actúan proyectos de pesca de la FAO se hallan actualmente en mala situación. A este respecto, la FAO tiene previsto ejecutar, con financiación del PNUD, un proyecto interregional para la ordenación integrada de las pesquerías costeras.
- 4.79 Las **pesquerías artesanales**, que constituyen el principal sostén de muchas comunidades rurales, se hallan amenazadas por la mengua de su base de recursos, y luchan con unos aparejos pesqueros comerciales más móviles y mayores. Hace falta integrar cada vez más las pesquerías artesanales dentro de la perspectiva más general de los objetivos del desarrollo rural, y dar un mejor reconocimiento a la parte esencial desplegada por la mujer en este sector tan importante. Estos aspectos están siendo objeto de atención en el marco de los proyectos regionales arriba mencionados.

Incorporación de la protección ambiental y sostenibilidad en las actividades de preparación de inversiones de la FAO

- 4.80 Debido a su gran tamaño y a sus posibilidades de ejercer un notable impacto a largo plazo, los proyectos de inversiones agrícolas, forestales y pesqueras identificados y/o preparados por el Centro de Inversiones de la FAO (para su financiación por el Banco Mundial, los bancos regionales, el FIDA y otros fondos) han sido siempre objeto de consideración desde el punto de vista de sus probables repercusiones ambientales, así como de su sostenibilidad física y financiera/económica. En fecha ya más reciente, para reforzar la sensibilidad del personal del Centro de Inversiones respecto de estas inquietudes en toda la labor que desarrolla en materia de proyectos, el Centro estableció un pequeño equipo multidisciplinario con mandato de observación sobre la materia y para asegurarse de que los procedimientos y las metodologías recientemente desarrollados se incorporen en las actividades de diseño de proyectos por parte del Centro. Está contratándose al primer oficial ambiental de la Dirección. Entre otras funciones, se prevé que se reforzará así el vínculo existente con la labor relativa al medio ambiente dentro de los programas de asistencia técnica de la Organización.

- 4.81 Todos los proyectos de inversiones que se preparan con la ayuda del Centro de Inversiones son ahora analizados como norma rutinaria para comprobar sus posibles efectos sobre el medio ambiente. En su papel de intermediario entre el presunto prestatario y el organismo de financiación, generalmente se exige al Centro, en particular, que siga de cerca los procedimientos de selección del posible organismo financiador, siendo el Banco Mundial el principal socio a este respecto.
- 4.82 Los proyectos que se identifican con efectos desfavorables potencialmente graves sobre el medio ambiente o que exigen medidas especiales de atenuación o compensación se recomiendan para una evaluación ambiental detallada. Esta tarea especializada se sale muchas veces del campo del Centro de Inversiones, y la realizan instituciones o consultores cualificados que contrata aparte el organismo de financiación o el prestatario en potencia. Según los casos, las direcciones técnicas de la FAO participan en esas evaluaciones o asesoran sobre las mismas.
- 4.83 Los proyectos que se clasifican como que tienen menos efectos potencialmente perjudiciales, por ejemplo efectos que pueden en gran parte evitarse mediante un diseño cuidadoso del proyecto, siguen siendo por lo general de la incumbencia plena del Centro. En esos casos, las posibles salvaguardias y medidas de diseño ambientales propuestas por el personal del CI se discuten normalmente con las direcciones técnicas de la FAO, cuyo asesoramiento y ayuda puede recabarse. Las propuestas que a este respecto se hagan también se contrastan con el organismo financiero en potencia y con el gobierno interesado.
- 4.84 La sostenibilidad técnica de los proyectos de inversión ha sido siempre un punto central en la labor del Centro de Inversiones, en cuanto que las técnicas analíticas corrientes basadas en los métodos de la corriente descontada de efectivo constriñen a la estimación de la producción a 20 o más años vista. Cuando no puede sostenerse la producción, lo probable es que las inversiones no sean viables. No obstante, la sostenibilidad, junto con las preocupaciones ambientales, se ha convertido cada vez más en una cuestión de importancia trascendental en los diseños de proyectos del CI en estos últimos años.
- 4.85 Las pruebas que se han venido acumulando de planes de inversiones anteriores han demostrado que no siempre puede contarse con una sostenibilidad técnica, sobre todo ante una presión creciente sobre la base de recursos debido al crecimiento demográfico. También se ha llegado a ver con igual claridad que la consecución de la sostenibilidad depende de forma decisiva de la motivación de los usuarios de los recursos, que suelen ser particulares o comunidades; eso no puede esperarse si no se cuenta con su participación activa, y no simplemente como respuesta a un visto bueno gubernamental.
- 4.86 En varios casos importantes, la labor de cooperación técnica dentro de las respectivas direcciones de la FAO ha valido para el aprovechamiento inmediato de la preparación subsiguiente de una inversión. Por ejemplo, la labor de asistencia técnica de la FAO sobre enfoques "modernos" de la conservación de los suelos ha sido de importancia decisiva para las actividades de preparación del Centro relativas al medio ambiente. En lugar de obras de ingeniería civil costosas, los enfoques

modernos promueven una cobertura de biomasa reforzada y unas pérdidas menores de suelos y aguas al propio tiempo que elevan la productividad, y de esa forma incrementan los resultados que para el usuario de la tierra pueden derivarse a breve plazo. Al demostrar que los enfoques modernos respecto de la sostenibilidad son por lo tanto potencialmente "financiables", esta ayuda técnica por parte de la FAO ha allanado el camino para una serie de nuevas posibilidades de inversión.

- 4.87 El programa de trabajo del Centro de Inversiones comprende una proporción cada vez mayor de proyectos con una clara dimensión ecológica o de sostenibilidad. Los proyectos preparados para Colombia, Haití, Jamaica y Tanzania, con un costo total de inversiones de unos 200 millones de dólares EE.UU., han procurado por diversos medios de conjugar una mayor protección de las cuencas con el desarrollo forestal. Una línea de proyectos en Brasil, que se espera alcance un presupuesto eventual de inversiones que se acercaría a los 400 millones de dólares EE.UU., promueve enfoques "modernos" respecto de la conservación de los suelos entre agricultores mecanizados, quienes habrán visto amenazado su sustento futuro por una escorrentía excesiva y la consiguiente erosión de sus suelos. Los proyectos de Africa, o las propuestas de proyectos para Benín, Burkina Faso, Etiopía, Gambia, Ghana y Nigeria, tratan siempre de fomentar enfoques comunitarios para una ordenación de recursos más sostenible o para poner freno a la actual degradación de las tierras, combinando la conservación con la atracción de unos mejores beneficios a corto plazo. Existen otros proyectos que tratan de introducir una ordenación mejorada de tierras para su sostenibilidad en China, donde es probable que las inversiones totales lleguen a 500 millones de dólares EE.UU.; otros dos proyectos menores en Yemen (inversión total: 33 millones de dólares EE.UU.) pretenden estabilizar las dunas de arena y mejorar la ordenación sostenible de unos recursos hídricos escasos.
- 4.88 En torno a los objetivos centrales de crear una conciencia comunitaria sobre los problemas y sus posibles soluciones, y ofrecer medios técnicos para las soluciones que se hayan de aplicar (normalmente primero con carácter experimental), dentro de esos proyectos se están afrontando también una serie de asuntos periféricos. Entre éstos figuran medidas para afrontar los obstáculos de orden jurídico, de tenencia de tierras y de carácter institucional; la capacitación del personal y de la comunidad; la intervención de las ONG; la creación de fondos o de subvenciones correlativas para estimular los insumos comunitarios y compensar parte de los costos privados; y la creación de bases de datos y de capacidad local para el seguimiento y evaluación ambientales.
- 4.89 Como en otras partes de la FAO, donde el diseño de los proyectos de asistencia técnica está siendo considerablemente apurado desde el punto de vista de la sostenibilidad y de la protección e impacto ambiental, el Centro de Inversiones ha pasado también decisivamente a destacar esas mismas consideraciones en sus actividades de preparación de inversiones. La vinculación entre la cooperación técnica de la FAO y la labor de inversiones se ha demostrado ya interesante y valiosa a este respecto, y cabe prever que se refuerce ulteriormente en los años venideros.

APENDICE ESTADISTICO

LISTA DE CUADROS

- Cuadro 1: Gastos anuales de los Programas de Campo de la FAO
- Cuadro 2: Distribución regional de los Proyectos de Campo de la FAO
a) Número de proyectos
b) Total designaciones
- Cuadro 3: Distribución de los proyectos realizados por la FAO en los países, agrupados por niveles de desarrollo
- Cuadro 4: Gastos anuales FAO/PNUD: por componente principal
- Cuadro 5: Proyectos que reciben asistencia del Centro de Inversiones aprobados para financiación
- Cuadro 6: Proyectos aprobados del PCT, por regiones y categorías
- Cuadro 7: Utilización de las capacidad de los países en desarrollo:
Insumos para proyectos

CUADRO I

GASTOS ANUALES DE LOS PROGRAMAS DE CAMPO DE LA FAO
(millones de dólares EE.UU. por programas y categorías de programas)

PROGRAMAS DE CAMPO	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
1. Programa FAO/PNUD	69.9	119.7	167.1	182.5	141.1	116.5	109.2	115.9	128.8	128.4	155.0	164.3	176.0
2. Asistencia técnica de Fondos Fiduciarios													
Programa FAO/Gobiernos	1.5	11.2	32.6	38.9	44.4	43.8	56.8	65.4	73.0	72.5	74.6	75.8	96.3
Programa de Profesionales Asociados	3.3	9.7	14.5	14.6	13.0	12.6	13.7	13.2	12.9	13.2	16.5	18.3	22.8
Programa Cooperativo del Cercano Oriente	-	-	4.8	3.3	3.0	1.3	0.7	0.9	0.8	0.9	0.6	0.3	0.2
Fondos Fiduciarios Unilaterales	1.0	3.5	10.9	13.8	24.5	33.5	38.2	42.1	34.7	29.6	31.2	30.5	33.3
Cuenta Especial para la PPA	-	-	3.6	4.0	2.7	1.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.8	0.6	0.5
SMCH/AD	2.3	2.7	1.6	1.7	1.0	1.1	1.0	1.1	0.9	1.3	1.2	1.6	2.6
FNUAP	-	1.9	3.5	2.3	1.9	0.9	1.7	2.1	1.3	2.0	2.5	4.0	5.3
PNUMA	-	0.6	1.3	0.8	0.9	1.9	0.8	0.9	0.6	0.8	0.9	0.6	0.9
Otras organizaciones NU	1.5	0.4	1.7	2.9	3.1	4.7	10.5	9.4	7.1	6.7	7.8	7.7	7.4
OSROS	-	14.3	14.7	30.4	15.5	12.2	5.3	4.0	4.1	4.7	4.4	2.7	4.6
Plan internacional de suministros de fertilizantes	-	53.8	3.3	2.2	3.8	0.1	3.2	1.5	1.6	0.8	1.3	0.2	0.3
COEL	-	-	-	-	-	-	-	-	7.0	7.4	9.2	11.3	4.7
CEMNA													5.9
Diversos Fondos Fiduciarios	0.4	2.1	6.4	5.2	5.9	6.7	7.2	6.4	6.6	7.4	8.6	10.2	10.0
Total parcial	10.0	100.2	98.9	120.1	119.7	120.3	139.6	147.6	151.2	147.9	159.6	163.8	194.8
TOTAL PROGRAMAS DE CAMPO EXTRA-PRESUPUESTARIOS	79.9	219.9	266.0	302.6	260.8	236.8	248.8	263.5	280.0	276.3	314.6	328.1	370.8
3. PCT	-	-	13.8	15.4	17.4	22.8	20.5	27.5	35.1	37.2	26.9	29.9	35.9
TOTAL PROGRAMAS DE CAMPO GASTOS VARIOS DE APOYO	79.9	219.9	279.8	318.0	278.2	259.6	269.3	291.0	315.1	313.5	341.5	358.0	406.7
4. PNUD	8.9	16.9	22.6	25.0	19.8	16.0	15.1	16.0	17.9	18.7	20.2	21.4	22.9
5. Fondos Fiduciarios	1.2	3.7	8.0	9.1	9.9	10.4	12.3	13.7	14.1	14.1	15.4	15.7	18.9
6. Programa Mundial de Alimentos	1.0	2.4	6.2	5.9	6.5	6.8	7.3	7.9	7.1	8.2	8.1	7.2	9.3
7. Aportaciones de los Bancos/Fondos de Inversiones	1.4	3.8	7.5	8.7	8.4	8.2	9.0	8.2	9.9	9.7	10.5	12.1	9.6
TOTAL GASTOS VARIOS DE APOYO	12.5	26.8	44.3	48.7	44.6	41.4	43.7	45.8	49.0	50.7	54.2	56.4	60.7
TOTAL GENERAL	92.4	246.7	324.1	366.7	322.8	301.0	313.0	336.8	364.1	364.2	395.8	414.4	467.4

CUADRO 2

Distribución regional de los Proyectos de Campo de la FAO

(al final de 1990)

Región	Programa	Financiación con cargo a fuentes presupuestarias			PCT	TOTAL
		PNUD	FF	Total parcial		

a) Número de proyectos

Africa	337	393	730	248	978
Asia y el Pacífico	310	136	446	137	583
América Latina	80	85	165	120	285
Cercano Oriente	110	106	216	71	287
Europa	29	15	44	15	59
Interregional y mundial	9	124	133	-	133
TOTAL	875	859	1 734	591	2 325

b) Total designaciones (millones de dólares)

	UNDP	TF	Sub-total	TCP	TOTAL
Africa	419	456	875	32	907
Asia y el Pacífico	311	152	463	19	482
América Latina	45	84	129	17	146
Cercano Oriente	89	256	345	10	355
Europa	9	24	33	1	34
Interregional y mundial	8	240	248	-	248
TOTAL	881	1 212	2 093	79	2 172

CUADRO 3

DISTRIBUCION DE LOS PROYECTOS REALIZADOS POR LA FAO EN LOS PAISES,
AGRUPADOS POR NIVELES DE DESARROLLO
(en diciembre de 1990)

Grupos de países	N° de países	N° de proyectos			Asignaciones (millones de dólares)			
		PNUD	PCT	FF	PNUD	PCT	FF	Total
Países menos adelantados ¹	43	344	219	325	403.0	28.3	365.0	796.3
Países europeos ²	9	28	15	13	8.8	1.4	23.0	33.2
Otros	82	426	312	250	391.4	42.0	362.0	795.4
TOTAL (excl. los proyectos reg./int./mund.)	134	798	546	588	803.2	71.7	750.0	1 624.9

Nota: No se incluyen los proyectos regionales, interregionales y mundiales. Por consiguiente, los totales de este cuadro no corresponden a los del Cuadro 2.

- ¹ Países menos adelantados por regiones:
- AFRICA: Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Chad, Comoras, Etiopía, Gambia, Guinea, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Lesotho, Liberia, Malawi, Malí, Mauritania, Mozambique, Namibia, Níger, RCA, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Togo, Uganda, Tanzania.
 - ASIA Y EL PACIFICO: Afganistán, Bangladesh, Bhután, Kiribati, Lao R.D.P., Maldivas, Myanmar, Nepal, Samoa, Tuvalu, Vanuatu.
 - AMERICA LATINA: Haití.
 - CERCANO ORIENTE: Djibouti, Sudán, Yemen.

- ² Albania, Bulgaria, Chipre, Hungría, Malta, Polonia, Rumania, Turquía, Yugoslavia.

CUADRO 5

PROYECTOS QUE RECIBEN ASISTENCIA DEL CENTRO DE INVERSIONES APROBADOS PARA FINANCIACION

Año	Banco Mundial	FIDA	BAfD	BID	BasD	FNUDC	Programa FAO/ Blanca	Otros ¹	Co-financiación	TOTAL
Número de proyectos										
1985	20	8	7	-	1	3	2	7	-	48
1986	16	8	7	-	5	-	1	3	-	40
1987	14	10	6	2	1	6	1	1	-	41
1988	19	12	3	-	-	5	1	4	-	44
1989	20	9	2	-	4	7	-	1	-	43
1990	19	12	3	-	-	4	-	-	-	38
Créditos exteriores (millones de dólares EE.UU.)										
1985	568	48	111	-	5	5	1	29	265	1 031
1986	1 095	61	121	-	308	-	1	19	68	1 674
1987	464	95	85	45	14	11	2	4	180	899
1988	519	146	28	-	-	11	2	118	203	1 025
1989	1 138	100	34	-	134	26	-	1	349	1 782
1990	1 059	181	60	-	-	11	-	-	179	1 490
Total de inversiones ² (millones de dólares EE.UU.)										
1985	1 189	336	206	-	6	9	34	67	-	1 847
1986	2 191	123	185	-	446	-	2	37	-	2 985
1987	914	184	123	62	22	15	5	10	-	1 335
1988	1 222	272	32	-	-	14	10	119	-	1 669
1989	3 397	196	38	-	195	35	-	3	-	3 864
1990	2 197	310	68	-	-	12	-	-	-	2 588

Nota: Los totales pueden no cuadrar, debido a que las cifras se han redondeado

¹ Fondos árabes, instituciones regionales, Fondos Fiduciarios del ACNUR, CEE, FED, fuentes bilaterales y proyectos financiados exclusivamente por gobiernos.
² Financiados enteramente por fuentes locales.
³ Gastos totales de inversión, incluida la participación de los gobiernos.

CUADRO 6

PROYECTOS APROBADOS DEL PCT, POR REGIONES Y CATEGORIAS
(ACUMULATIVO 1976-90)

Región	Capacitación		Situaciones de urgencia		Servicios de asesoramiento		Preparación de inversiones		Apoyo al desarrollo		Formulación de misiones		CTPD		TOTAL		Porcentaje
	Nº	Miles de \$	Nº	Miles de \$	Nº	Miles de \$	Nº	Miles de \$	Nº	Miles de \$	Nº	Miles de \$	Nº	Miles de \$	Nº	Miles de \$	
Africa	572	51 804	260	32 799	423	32 685	266	19 407	90	5 652	203	9 133	10	1 032	1 824	152 512	40
Asia y el Pacífico	392	36 922	114	14 273	278	21 961	95	7 855	66	4 409	82	3 928	18	1 929	1 045	91 277	24
Cercano Oriente	153	12 545	109	15 362	193	14 243	63	4 866	42	3 193	51	2 499	7	935	618	53 643	14
América Latina	205	9 946	180	20 984	356	30 999	116	8 732	25	1 723	87	4 484	13	1 433	982	78 301	20
Europa	48	2 829	8	604	35	1 609	6	333	4	142	6	295	2	231	109	6 043	2
TOTAL	1 370	114 046	671	84 022	1 285	101 497	546	41 193	227	15 119	429	20 339	50	5 560	4 758	381 776	100
% del total		30		22		27		11		4		5		1			

CUADRO 7

UTILIZACION DE LAS CAPACIDADES DE LOS PAISES
EN DESARROLLO: INSUMOS PARA PROYECTOS
(PNUD, Fondos Fiduciarios, PCT)

COMPONENTES POR AÑO		Total FAO	Del cual, países en desarrollo	
1. Expertos en funciones <u>1/</u>	1981	1 860	826	44%
	1982	1 636	746	46%
	1983	1 625	710	44%
	1984	1 587	711	45%
	1985	1 625	766	47%
	1986	1 556	690	44%
	1987	1 443	656	45%
	1988	1 352	636	47%
	1989	1 012	542	54%
	1990	926	501	54%
2. Candidaturas presentadas <u>2/</u>	1981	618	278	45%
	1982	665	339	51%
	1983	491	243	49%
	1984	639	331	52%
	1985	470	266	57%
	1986	478	225	47%
	1987	585	300	51%
	1988	516	279	54%
	1989	410	231	56%
	1990	363	199	55%
3. Becas asignadas <u>3/</u>	1981	994	396	40%
	1982	889	322	36%
	1983	874	349	40%
	1984	930	407	44%
	1985	1 149	441	38%
	1986	1 130	471	42%
	1987	902	356	39%
	1988	1 046	490	47%
	1989	1 124	482	43%
	1990	1 135	518	46%
4. Contratos concedidos (miles de \$)	1981	17 583	9 867	56%
	1982	18 599	4 573	25%
	1983	19 644	6 095	31%
	1984	25 757	13 240	51%
	1985	23 354	13 350	57%
	1986	13 063	4 321	33%
	1987	15 461	4 148	27%
	1988	29 585	3 969	13%
	1989	11 401	4 257	37%
	1990	13 630	9 803	72%
5. Pedidos de equipo (miles de \$)	1981	79 072	21 567	27%
	1982	48 783	8 069	17%
	1983	49 777	10 255	21%
	1984	51 083	10 050	20%
	1985	55 370	8 886	16%
	1986	69 899	10 743	15%
	1987	59 499	8 922	15%
	1988	77 499	9 716	13%
	1989	60 895	8 667	14%
	1990	48 873	6 491	13%

1/ Incluidos los consultores, excluidos los Profesionales Asociados.

2/ Excluidos los consultores y los Profesionales Asociados.

3/ Las cifras no indican el número objetivo de becas asignadas cada año, sino el número de estancias del total de becarios en los distintos países (es decir, son cifras más altas que las de las becas efectivas), porque tal vez sea más conveniente para mostrar el grado de aprovechamiento de las capacidades de los países en desarrollo por parte de la FAO.

LISTA DE ABREVIATURAS

ADRS	Agricultura y desarrollo rural sostenibles
AGFUND	Programa de los Países Arabes del Golfo para las Organizaciones de Desarrollo de las Naciones Unidas
AGRE	Centro de Coordinación de los Programas para el Medio y la Energía
AIF	Asociación Internacional de Fomento
AO	Agricultura orgánica
AQUILA	Actividades regionales de acuicultura para América Latina y el Caribe
AT	Asistencia técnica
ATP	Asesor técnico principal
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BA5D	Banco Asiático de Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIsD	Banco Islámico de Desarrollo
CAC	Comité Administrativo de Coordinación (Naciones Unidas)
CCCA(FP)	Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas (Cuestiones Financieras y Presupuestarias)
CCCS(OPER)	Comité Consultivo en Cuestiones Substantivas (Actividades operacionales)
CE	Comunidades Europeas
CEE	Comunidad Económica Europea
CEMNA	Centro de Operaciones de Urgencia contra la Mosca del Gusano Barrenador en el Norte de Africa
CEPD	Cooperación económica entre países en desarrollo
CFI	Corporación Financiera Internacional
CIP	Cifra indicativa de planificación
CMCH/AD	Campaña Mundial contra el Hambre/Acción pro Desarrollo
CMRADR	Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural
CNUMAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo
COAG	Comité de Agricultura
COEL	Centro de operaciones de emergencia contra la langosta
COFI	Comité de Pesca
COFO	Comité de Montes
CP	Programa de Cooperación FAO/Banco Mundial
CR	Coordinador Residente
CS	Contrato de servicios
CSA	Comité de Seguridad Alimentaria Mundial
CTPD	Cooperación técnica entre países en desarrollo
DCI	Dependencia Común de Inspección
DDC	Centro de Inversiones
DDF	Dirección de Programación de las Actividades de Campo
DGB	Boletín del Director General
DIEC	Desarrollo y cooperación económica internacional
DNP	Directores Nacionales de Proyectos
ECOSOC	Consejo Económico y Social
ESP	Dirección de Análisis de Políticas
EWS	Sistema de alerta en casos de escasez de alimentos

FAOR	Representantes de la FAO
FBP	Programa FAO/Bancos
FF	Fondo Fiduciario
FFU	Fondos Fiduciarios Unilaterales
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FIPIS	Sistema de información sobre proyectos de pesca
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas
FNUDC	Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización
GCP	Programa de cooperación FAO/Gobiernos
GEF	Fondo para la Protección del Medio Ambiente
IC	Centro de Inversiones
IDWGT	Grupo Interdepartamental de Trabajo sobre Capacitación
IGADD	Dirección Intergubernamental sobre Sequía y Desarrollo
IRLCO-CSA	Organización Internacional del Africa Central y Austral para la Lucha contra la Langosta Roja
LTD	Dirección Técnica Principal
MED	La mujer en el desarrollo
MGBA	Mosca del Gusano Barrenador de América
MIP	Manejo integrado de plagas
NatCAP	Evaluaciones y programas nacionales de cooperación técnica
OEP	Oficina de Ejecución de Proyectos, PNUD
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OLCP-EA	Organización de Lucha contra la Langosta del Desierto para Africa Oriental
ONG	Organización no gubernamental
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
ONURS	Oficina de las Naciones Unidas para la Región Sudano-saheliana
OPS	Oficina de Servicios para Proyectos (PNUD)
OSRO	Oficina de Operaciones Especiales de Socorro
PA	Profesional Asociado
PAAT	Programa ampliado de asistencia técnica
PAFT	Programa de acción forestal en los trópicos
PAI	Programa de Apoyo a la Inversión
PAREDA	Programa de acción de las Naciones Unidas para la recuperación económica y el desarrollo de Africa
PASE	Políticas de Ajuste Sectorial y Estructural
PCT	Programa de Cooperación Técnica
PEA	Programa especial de acción
PIF	Plan internacional de suministro de fertilizantes
PLP	Programa de labores y presupuesto
MA	Países menos adelantados
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNB	Producto nacional bruto
PNP	Profesionales Nacionales de Proyectos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el medio ambiente

PPA	Programa especial de acción para la prevención de las pérdidas de alimentos
PRAA	Programa para la rehabilitación de la agricultura en Africa
PRODOC	Documento del proyecto
REP	Recursos Especiales del Programa
SADCC	Conferencia de Coordinación del Desarrollo de Africa Austral
SAO	Servicios Administrativos y Operacionales
SINP	Sistemas integrados de nutrición de las plantas
SSA	Acuerdo de servicios especiales
TIE	Técnica de los insectos estériles
TSS-1	Apoyo técnico a programas
TSS-2	Apoyo técnico a proyectos
UICN	Unión Mundial para la Naturaleza
UNCLOS	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNEO	Fondo Fiduciario para Operaciones de Emergencia de las Naciones Unidas
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
USAID	Agencia para el Desarrollo Internacional
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza
ZEE	Zona económica exclusiva

