

Mayo de 2012

S



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

Organisation des
Nations Unies
pour
l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

CONSEJO

144.º período de sesiones

Roma, 11-15 de junio de 2012

Estructura y funcionamiento de la red de oficinas descentralizadas

Resumen

En el presente documento se presenta a los Miembros información actualizada sobre los pasos y medidas adoptados para mejorar el rendimiento de la Organización a través de la generación y difusión de conocimientos, y una mayor eficacia a la hora de plasmar las reglas y normas en los programas, estrategias y políticas de los países. La Organización hace muchas cosas bien a este respecto, pero hay varias esferas que deben mejorarse y muchas de ellas están relacionadas con actividades que se llevan a cabo en sus destinos descentralizados. Figuran entre ellas medidas destinadas a a) mejorar el rendimiento, los resultados y la repercusión de toda la labor de la FAO en el ámbito nacional; b) reducir la fragmentación y aumentar la integración en todos los aspectos de la labor de la FAO, independientemente de la fuente de financiación, entre las oficinas descentralizadas y la Sede, entre los productos normativos y de conocimientos mundiales y sus medidas aplicadas sobre el terreno, y durante la transición de las actividades de emergencia a las de rehabilitación y desarrollo; c) fomentar asociaciones con instituciones nacionales y regionales, otros organismos internacionales de las Naciones Unidas o que no pertenecen a las Naciones Unidas, el sector privado, las universidades y organizaciones de investigación, y la sociedad civil.

Al tiempo que se aplican estas medidas, se mantendrá la integridad y la masa crítica de capacidad técnica en la Sede. No obstante, es importante reconocer que el rendimiento de la Organización para incrementar los efectos tangibles de los bienes públicos mundiales sobre el terreno solo puede mejorarse de forma significativa si se potencian adecuadamente los lugares de destino descentralizados. La descentralización debe ser vista como parte de la solución a los problemas determinados en la Evaluación Externa Independiente (EEI) y, más aún, en las evaluaciones de programas realizadas tanto antes como después de finalizar dicho examen de toda la institución. La descentralización supone mucho más que una simple reasignación de recursos entre la Sede y las oficinas sobre el terreno. Más bien, describe un cambio de prioridad hacia la obtención de efectos mensurables a nivel de los países y se centra en la vinculación de la competencia técnica mundial, los productos de conocimientos y la influencia de la Organización con las necesidades y prioridades de los países y regiones.

En el documento se señalan medidas que corrigen problemas de tiempo atrás y abordan otros problemas que surgen en respuesta a las deliberaciones de las Conferencias Regionales de 2012, a fin de mejorar el rendimiento, los resultados y la repercusión de la labor de la FAO en el ámbito nacional. El presente documento se basa en las orientaciones y el asesoramiento proporcionados por

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

los Miembros en la Reunión Conjunta de los Comités del Programa y de Finanzas del 12 de octubre de 2011 y en el 143.º período de sesiones del Consejo (noviembre-diciembre de 2011). Se determinaron tres temas fundamentales que enmarcaron los debates sobre descentralización en las recientes Conferencias Regionales: i) mejoras en la planificación y el establecimiento de prioridades con miras a que los países y regiones intervengan en mayor medida; ii) una red más flexible de oficinas descentralizadas basada en un nuevo equilibrio entre las oficinas regionales y en los países y los centros técnicos; iii) un modelo integrado de realización de programas que conste de mejoras en la gestión de los recursos humanos en aras de una potenciación del rendimiento, la rendición de cuentas y las repercusiones en los países.

Las medidas descritas se dividen en dos categorías amplias, a saber, las que abordan antiguas deficiencias y las relativas a nuevos desafíos analizados en las Conferencias Regionales de 2012. Entre las primeras se encuentran medidas como la mejora en la selección y gestión de los Representantes de la FAO, el fortalecimiento de las funciones operacionales y de planificación en las oficinas regionales, la eliminación progresiva del plan relativo a los oficiales técnicos destacados para la cobertura por los Representantes de la FAO (FAOR) y la integración de operaciones de emergencia, rehabilitación y desarrollo. La segunda categoría comprende, entre otras medidas detalladas en este documento, una mayor integración con los órganos de integración económica regional en África, una mayor atención a las asociaciones con la sociedad civil y el sector privado en oficinas descentralizadas y con los países de ingresos medianos en apoyo de la cooperación Sur-Sur, el fortalecimiento de las oficinas en Asia central, Asia oriental y el Pacífico. La estimación del total de recursos adicionales necesarios en relación con estas medidas asciende a 10,4 millones de USD, de los que aproximadamente mitad se obtendrán de los fondos ahorrados que se reasignaron en los nuevos ajustes al Programa de trabajo y presupuesto para 2012-13 (PTP) (CL 144/3).

Medidas que se proponen al Comité del Programa, el Comité de Finanzas y el Consejo

Se solicita al Consejo que, teniendo en cuenta las opiniones manifestadas en la Reunión Conjunta de los Comités del Programa y de Finanzas, apruebe la propuesta relativa a la estructura y el funcionamiento de la red de oficinas descentralizadas.

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

Sr. Daniel Gustafson

Director de la Oficina de Apoyo a la Descentralización

Tel.: +39 06570 56320

I. Justificación

1. La FAO es una organización poseedora de saberes que tiene los pies en el suelo. Para que la FAO alcance la máxima repercusión posible en la vida y los medios de subsistencia de la población de sus Estados Miembros, su labor normativa y de establecimiento de normas debe repercutir en los países, sus productos de saber mundial deben comportar cambios apreciables en la política y las prácticas, y sus programas de campo deben producir resultados y efectos concretos. En el presente documento se proporciona información actualizada a los Miembros sobre medidas adoptadas por la Organización para mejorar el rendimiento y se señalan varias medidas que mejorarán las condiciones de la Organización para la producción de conocimientos, normas y estándares que puedan plasmarse en políticas, estrategias y programas dirigidos por los países, al tiempo que se incorporan nuevas experiencias nacionales y regionales a medida que los trabajos normativos y los conocimientos mundiales evolucionan.

2. Resulta asimismo muy evidente que el fortalecimiento de la capacidad en las oficinas descentralizadas no puede producirse a expensas de debilitar la capacidad técnica de la FAO en la Sede. Por el contrario, el proceso de descentralización solo puede obtener resultados realmente satisfactorios si las actividades de la FAO sobre el terreno se vinculan perfectamente a sus bienes públicos mundiales, ya que ambos son complementos necesarios y no objetivos contrapuestos. La labor de la Organización para sintetizar y difundir “mejores prácticas” y ejemplos de sus actividades normativas demuestra la sinergia que existe entre las contribuciones centrales y descentralizadas. Las experiencias innovadoras sobre el terreno propician una labor normativa sólida, lo que a su vez genera nuevas aplicaciones para transformar los bienes públicos mundiales en resultados y efectos a nivel de los países. El ejemplo más reciente de este proceso es la labor que dio lugar a las recientemente aprobadas *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*, en las que se comprenden principios y prácticas establecidos a partir de años de experiencia sobre el terreno y que los gobiernos pueden ahora utilizar para formular leyes y administrar los derechos relativos a las tierras, la pesca y los bosques.

3. Para que la labor de la FAO sobre los bienes públicos mundiales pueda afrontar los desafíos de los países, la Organización necesita instrumentos adecuados y la capacidad necesaria para actuar a nivel de la Sede, regional y subregional y en las oficinas en los países. Cada uno de estos componentes debe realizar su contribución dentro de un sistema común de prioridades, objetivos estratégicos, instrumentos de gestión de recursos y rendición de cuentas. Estos necesitan una mejora importante a fin de alcanzar los niveles de rendimiento y repercusión necesarios. Para lograr los efectos deseados a nivel nacional, hace falta también establecer asociaciones más amplias e importantes con los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado, así como con el sistema de las Naciones Unidas, otras organizaciones de desarrollo e instituciones de investigación que colaboran para aprovechar al máximo los recursos disponibles con el fin de erradicar el hambre.

4. Además, una de las principales medidas de la descentralización se llevó a cabo a principios de 2010 cuando la responsabilidad de las oficinas de la FAO en los países pasó de la Sede a las oficinas regionales. Este traspaso llegaba, en muchos sentidos, un poco tarde, pero la transferencia de las responsabilidades de gestión no se acompañó del ajuste correspondiente en la capacidad y los mecanismos de integración necesarios en las oficinas en los países y regionales. Este no se amplió a la labor de emergencia y rehabilitación de la Organización y tampoco reflejó un enfoque más global de las reformas interrelacionadas o una secuenciación más detallada y explícita de los elementos de cambio. Las auditorías y estudios de países realizados por la Oficina del Inspector General señalan una importante falta de uniformidad entre las oficinas y deficiencias significativas en materia de control interno en un número inaceptablemente elevado de ellas, lo que limita la capacidad de la Organización para gestionar las operaciones en los países de forma coherente, eficaz, efectiva y económica. Las medidas descritas a continuación corregirán muchas de estas limitaciones, abordarán las deficiencias y riesgos determinados en las auditorías y previsiblemente incrementarán la eficacia en el uso de los recursos en relación con los programas en los países y las operaciones de la FAO.

5. Como en la mayoría de las organizaciones, en las que la responsabilidad operacional está descentralizada, es necesario reforzar políticas y una planificación estratégica que estén dirigidas de forma centralizada para evitar una fragmentación organizativa. Esto plantea importantes retos en cuanto a la capacidad en múltiples esferas, como por ejemplo las personas, los procesos, el diseño de organización, la cultura y los sistemas. Se han dado algunos pasos, que se señalan más adelante, para corregir estas deficiencias en la FAO y asegurar la coherencia en toda la Organización. En el presente documento se describen medidas que pretenden solucionar estas limitaciones, así como otras que surgen en respuesta a las deliberaciones de las Conferencias Regionales de 2012, a fin de mejorar el rendimiento, los resultados y la repercusión de la labor de la FAO a nivel nacional.

6. El rendimiento y la integración de la Organización solo pueden mejorar de forma significativa si se lleva a cabo una descentralización adecuada, la cual debe ser vista como parte de la solución a los problemas determinados en la EEI y, más aún, en las evaluaciones de programas realizadas tanto antes como después de finalizar dicho examen de toda la institución. Por consiguiente, la descentralización supone mucho más que una simple reasignación de los recursos entre la Sede y las oficinas sobre el terreno. Más bien, describe un cambio de prioridad para obtener repercusiones a nivel de los países, por un lado, y hace hincapié en vincular los conocimientos especializados de alcance mundial, los productos de saber y la influencia de la Organización con las necesidades y prioridades de los países y regiones, por otro. En particular, la descentralización supondrá a) la mejora del rendimiento, los resultados y la repercusión de toda la labor de la FAO en el ámbito nacional; b) la reducción de la fragmentación y el aumento de la integración en todos los aspectos de la labor de la FAO, entre las oficinas descentralizadas y la Sede, entre los productos normativos y de saber mundial y sus medidas aplicadas sobre el terreno, y en la transición de las actividades de emergencia a las de rehabilitación y desarrollo; c) la utilización en mayor medida y de forma más creativa de las asociaciones con instituciones nacionales y regionales, otros organismos internacionales de las Naciones Unidas o que no pertenecen a las Naciones Unidas, el sector privado, las universidades y organizaciones de investigación, y la sociedad civil.

7. Tomando como base las conclusiones incluidas en informes recientes (el informe resumen de auditoría del Inspector General de la FAO sobre la gestión y la administración financieras [AUD 2811], el informe sobre la descentralización de las actividades de la reforma en las oficinas sobre el terreno [AUD 3711], el informe de Mannet y el informe del Comité de Auditoría), las medidas permitirán a la Organización abordar las deficiencias que merman la capacidad de las oficinas en los países para dirigir las operaciones. Lo hará velando por que las oficinas descentralizadas en las regiones estén equipadas con personal adecuadamente capacitado que disponga de la combinación de competencias y la experiencia necesarias para gestionar un programa complejo. Ahora se entienden plenamente las características comunes de las oficinas que funcionan bien, a saber, la dotación de personal adecuada y la financiación suficiente de tales puestos, el liderazgo mediante el ejemplo, el compromiso para con las competencias y la respuesta en tiempo real a las oportunidades relativas a las políticas y, por último, la información y la comunicación. En estos informes se determina que las importantes deficiencias en el control interno documentadas por la Oficina del Inspector General constituyen un ámbito de mejora fundamental (se observó que un 52 % de las oficinas descentralizadas presentaban deficiencias o deficiencias graves). En este contexto, y según las recomendaciones formuladas por la Oficina del Inspector General en su informe anual de las actividades de 2011 (véase el párrafo 70 del documento FC 143/13), reviste una importancia fundamental que se apliquen los procesos necesarios para supervisar que las oficinas en los países cumplen los procedimientos y políticas de la FAO y que se determinan las mejores prácticas en este ámbito y se comparten a través de la red de oficinas descentralizadas. Se intentará conseguir, asimismo, una comunicación y una información sólidas y fiables en conexión con la aplicación de la Estrategia de cambio de cultura. Igualmente, la virtualización de la labor de la FAO y el aumento de las responsabilidades delegadas a las oficinas descentralizadas aumentará la exposición de procesos financieros, administrativos y técnicos clave de la FAO al riesgo de interrupción en caso de catástrofes o crisis provocadas por fenómenos naturales u ocasionadas por el hombre. Tal riesgo se aborda en el plan de continuidad de las actividades de la FAO, que fue elaborado en 2011 y se lleva a cabo en la actualidad.

8. La estructura administrativa y operacional actual, con inclusión del seguimiento del programa y la supervisión de las actividades en las regiones, las subregiones y los países, ha evolucionado con el paso de los años a medida que se han descentralizado diversas funciones. Por ejemplo, las operaciones de los programas de campo que no eran de emergencia se descentralizaron a las Representaciones de la FAO hace diez años, en 2008 se creó el nodo del Centro de Servicios Compartidos para gestionar operaciones de apoyo, y desde 2010 las responsabilidades de apoyo y seguimiento del Programa de cooperación técnica (PCT) y la red de oficinas en los países se delegaron a las regiones. Esta experiencia obtenida en la descentralización constituye el núcleo de una serie de evaluaciones en curso y previstas en el ámbito regional, de las cuales se ha finalizado la relativa a la región del Cercano Oriente. Si bien se han conseguido beneficios evidentes, también ha habido problemas relativos a los cambios incrementales porque dieron lugar a una estructura fragmentada que puede inhibir el apoyo, el seguimiento y la supervisión integrados de las actividades sobre el terreno. El proceso de planificación estratégica y la introducción de otros instrumentos en toda la Organización para la gestión basada en los resultados y la supervisión y control de los recursos humanos y financieros abordan muchos de estos problemas. Son necesarias nuevas innovaciones, como se indica a continuación.

9. El presente documento se basa en las orientaciones y el asesoramiento proporcionados por los Miembros en la Reunión Conjunta de los Comités del Programa y de Finanzas del 12 de octubre de 2011 y en el 143.º período de sesiones del Consejo (noviembre-diciembre de 2011). En particular, los Miembros reconocieron la necesidad de que la Organización responda en mayor medida a las necesidades de estos mediante mejoras en el establecimiento de prioridades y la planificación basada en los resultados. Los Miembros reiteraron “la importancia fundamental de las oficinas descentralizadas en el proceso de programación por países y de la mejora de sus capacidades en este sentido, así como la necesidad de colaborar con los Estados Miembros y los estrechos vínculos existentes entre la estrategia de movilización de recursos de la FAO y el proceso de programación por países”. Los Miembros propusieron asimismo ajustes en “la estructura y el funcionamiento de la red de oficinas descentralizadas de la FAO así como la urgente necesidad de completar el proceso de descentralización” a fin de aumentar la eficiencia y la eficacia de la Organización en cuanto a la obtención de resultados y su función catalizadora al respecto.

10. En este documento se incorporaron tres temas clave determinados por los órganos rectores en Roma en 2011, los cuales enmarcaron los debates sobre la descentralización en las Conferencias Regionales recientes. Estos temas son los siguientes: i) mejoras en la planificación y el establecimiento de prioridades con miras a que los países y regiones intervengan en mayor medida; ii) una red más flexible de oficinas descentralizadas basada en un nuevo equilibrio entre las oficinas regionales y en los países y los centros técnicos; iii) un modelo integrado de realización de programas que conste de mejoras en la gestión de los recursos humanos en aras de una potenciación del rendimiento, la rendición de cuentas y las repercusiones en los países.

II. Situación actual y principales esferas de acción en curso

i) Mejoras en la planificación y el establecimiento de prioridades

11. En los últimos años, los órganos rectores han colaborado con la Secretaría para aplicar un nuevo marco relativo a la planificación estratégica, que vincula el Marco estratégico, el Plan a plazo medio, el Programa de trabajo y presupuesto bienal, las prioridades regionales, los programas nacionales y los planes de trabajo por países. Esta estructura nueva proporciona la base para una “línea de visión directa” de arriba abajo y de abajo arriba. El cambio a una gestión basada en los resultados permite determinar y calcular los resultados y repercusiones en todos los niveles de la estructura. El proceso de planificación estratégica renovado constituye la base para definir las “vías de repercusión” a nivel de los países a fin de garantizar que el personal descentralizado de la FAO y las instituciones colaboradoras convierten los bienes públicos mundiales en resultados de alcance nacional en nuevos contextos, al tiempo que los bienes públicos mundiales producidos por los colegas de la Sede de la FAO se basan también en las experiencias obtenidas a nivel de los países. La Organización posee

ventajas singulares en este sentido y se requiere tanto capacidad centralizada como descentralizada para generar los resultados deseados.

12. El fortalecimiento de los marcos de programación por países (MPP) constituye un elemento fundamental de este proceso. Para mejorar la orientación precisa y la coherencia de las medidas de la FAO, estas se elaboran en estrecha correspondencia con el ciclo de planificación de cada gobierno y sus prioridades, con la labor de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, por conducto del proceso del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), y mediante vínculos y asociaciones con los organismos con sede en Roma. Los MPP sientan las bases de las relaciones de la FAO con los Estados Miembros en torno a prioridades y resultados acordados conjuntamente que coincidan con las prioridades regionales, subregionales y mundiales. Asimismo, dichos marcos contribuyen a definir los fundamentos y prioridades en cuanto a la aplicación de los recursos del PCT de la FAO y sus esferas de interés en relación con la labor de movilización de recursos. Las unidades de la Sede brindan un apoyo firme y constante al proceso relativo a los MPP en lo que se refiere a la elaboración de directrices y a la impartición de formación; las oficinas regionales y subregionales proporcionan también este apoyo en lo que respecta a la labor de examen y al aseguramiento de la calidad.

13. Varios países se encuentran en fases avanzadas de elaboración de los MPP basados en análisis estratégicos. Se trata, no obstante, de una labor compleja para la que no todos los países están igual de preparados actualmente. En 2012, se seguirán de cerca los casos satisfactorios de formulación de MPP y se sintetizarán las enseñanzas derivadas de ellos, que se aplicarán en otras partes. También es importante que la labor coincida con los análisis y prioridades surgidos del propio proceso de planificación del gobierno y que se base en ellos. A medida que cambian las administraciones de los gobiernos o evolucionan las condiciones de los países, se requiere flexibilidad para que la programación por países de la FAO pueda dar cabida a nuevas prioridades o a la posibilidad de nuevas asociaciones. Debería realizarse una revisión de los MPP en curso sobre la base de un acuerdo mutuo entre la FAO y el nuevo gobierno o ministerio. En vista de lo señalado, está previsto que para fines de 2012 los gobiernos de todos los países estén, como mínimo, estudiando un esbozo de MPP. Las oficinas en los países con una ejecución anual de costo inferior a 1 millón de USD y las que carezcan de personal internacional podrán optar por una “versión reducida” del MPP en la que se enumeren entre cuatro y seis prioridades y figure un plan de ejecución aprobado por el gobierno. Asimismo, otros países que tengan dificultades para completar la elaboración del MPP podrían solicitar una prórroga tras presentar una lista de dos páginas de las prioridades convenidas con el gobierno que sirva como versión reducida provisional.

ii) Mejoras en la red de oficinas descentralizadas

14. Se está reforzando progresivamente la capacidad de las oficinas descentralizadas para atender las necesidades de los Estados Miembros, particularmente las de los países y las poblaciones más vulnerables, así como para aprovechar plenamente los conocimientos y recursos que puede ofrecer cada país. Ello requiere contar con Representantes de la FAO (FAOR) de la máxima calidad en todos los países, que sean capaces de liderar el proceso del marco de programación por países, coordinar los insumos técnicos, movilizar recursos, formar alianzas estratégicas y gestionar programas de desarrollo y emergencia integrados de gran envergadura. Un principio rector de esta estructura más flexible es la utilización de todos los recursos humanos y financieros de la FAO existentes en una región concreta para garantizar una actuación más eficiente y eficaz en el plano nacional. Existen, asimismo, importantes actividades regionales y transfronterizas que seguirán siendo ejecutadas por los funcionarios destinados en las oficinas regionales, quienes también desempeñan una función fundamental en el respaldo a los programas en los países.

15. Un elemento fundamental para mejorar las operaciones es que todas las partes de la Organización garanticen un mejor asesoramiento y ayuda técnica y administrativa para las operaciones en el ámbito nacional. La puesta en práctica de un nuevo Sistema mundial de gestión de los recursos (SMGR) en 2012-13 proporcionará a todas las regiones instrumentos mejorados para desempeñar las funciones delegadas en relación con la gestión de las operaciones sobre el terreno y el respaldo de la toma de decisiones. Facilitará la creación de una unidad operativa integrada en la oficina regional que

abarque todas las actividades de campo de la región, independientemente de su fuente de financiación. En cuanto al apoyo técnico, es preciso garantizar que todas las partes de la Organización ofrecen una respuesta rápida y de alta calidad a las solicitudes de orientación, autorización y asistencia. Se están aplicando ya algunos elementos clave para ello, como la creación de redes técnicas funcionales y la celebración de reuniones periódicas del personal a nivel regional y subregional. Sin embargo, es necesario seguir trabajando para cambiar la cultura de la Organización a fin de otorgar la prioridad y atención necesarias a las actividades en el ámbito nacional.

16. En el informe de imposición de limitaciones de las auditorías se ofreció un resumen de las cuestiones que deben abordarse a nivel institucional con el fin de mejorar las principales prácticas y controles administrativos y financieros en las oficinas en los países y permitir que la FAO gestione mejor su red sobre el terreno. Concretamente, en el informe se observó que la Organización necesita velar por que los equipos sobre el terreno dispongan de suficiente personal adecuadamente capacitado y con la combinación de competencias y la experiencia necesarias para gestionar un programa complejo. La Organización debe asegurar la precisión y detectar anomalías, además de reforzar el seguimiento de los datos financieros entregados por las oficinas en los países. La Organización garantizará que las oficinas en los países apliquen suficientes mecanismos para supervisar el cumplimiento de las políticas y los procedimientos de la FAO y que se determinen las mejores prácticas en cada oficina y se repliquen en toda la red de oficinas descentralizadas.

17. En el informe de imposición de limitaciones se formularon diez recomendaciones. La Administración ha abordado estas recomendaciones, en particular en ámbitos como las directrices sobre los servicios de apoyo administrativo y operacional (AAO), los planes de control del fraude y las obligaciones pendientes. En la actualidad la Administración trabaja activamente para difundir, replicar y supervisar las características comunes subyacentes a las mejores oficinas de la FAO en los países. La Oficina del Inspector General señaló que los buenos resultados obtenidos de los esfuerzos realizados a este respecto deberían mejorar de forma significativa el sistema de control interno de la red de oficinas descentralizadas, así como el rendimiento y eficacia generales de la Organización. El informe de imposición de limitaciones de la Oficina del Inspector General sobre los exámenes financieros y administrativos realizados en 2011, actualmente en fase de redacción, se ampliará además a los elementos clave que facilitan la gestión adecuada de las Representaciones, y determinará mejores prácticas en las distintas oficinas que se replicarán en toda la red de oficinas descentralizadas.

18. Ello se verá complementado por una mayor vigilancia y supervisión por parte del Director General Adjunto de Operaciones, con apoyo de las unidades pertinentes, sobre los resultados presupuestarios y operacionales. A continuación se describe con más detalle los planes para fortalecer esta capacidad en las oficinas regionales.

19. En el marco de este enfoque general, se indican a continuación diversas medidas para abordar antiguas deficiencias, la mayoría de las cuales se están aplicando y se finalizarán en 2012.

a) En el plano nacional

20. *Representantes de la FAO.* Se reconoce que la calidad de los Representantes de la FAO (FAOR) reviste una importancia crítica y constituye un factor determinante en el rendimiento y los resultados de la Organización sobre el terreno. Se están realizando varios cambios con el fin de fortalecer esta capacidad. Los FAOR y las Representaciones de la FAO actuales están siendo revisados y la renovación de sus contratos dependerá de si han tenido una actuación profesional satisfactoria, con arreglo a un sistema ampliado de evaluación de la actuación profesional que comprende elementos adicionales como los informes de auditorías de la Oficina del Inspector General. Desde febrero de 2012, los Subdirectores Generales/Representantes Regionales (ADG/RR) y los Coordinadores Subregionales forman parte del equipo de entrevistas de los futuros FAOR en la región. En la selección de nuevos FAOR, se otorgará preferencia al personal actual y los puestos se integrarán en los programas de movilidad y desarrollo profesional de la Organización. Pronto habrá un total de 15 Representantes de la FAO que anteriormente han prestado sus servicios en la Sede y tres miembros del personal de la Sede de categoría D que han desempeñado funciones de Representantes de la FAO. Con el tiempo se prevé que estas cifras aumenten. Hay también tres ADG/Representantes Regionales, dos Representantes Regionales Adjuntos y cinco Coordinadores Subregionales que han sido FAOR.

21. En el proceso de selección de todos los Representantes de la FAO nuevos se incluyen ahora pruebas de competencia profesional en materia de dirección que llevará a cabo una empresa externa. Superar este examen no es una simple formalidad y no todos los candidatos a Representantes de la FAO que han realizado este examen en 2012 lo han superado. Se está poniendo en práctica un proceso de planificación de la sucesión para garantizar una transición fluida y oportuna entre los Representantes de la FAO acreditados y evitar períodos sin un Representante residente —una crítica que se subrayó en el informe de imposición de limitaciones de la Oficina del Inspector General sobre las auditorías de países. Estas medidas están en vías de ejecución y se ha elaborado un nuevo Boletín del Director General que se publicará en breve.

22. La rotación en las oficinas descentralizadas también se fomenta más allá de la función de Representantes de la FAO. Antes, dejar la Sede para ir a trabajar sobre el terreno solía considerarse desaconsejable o perjudicial para el desarrollo profesional. Sin embargo, al día de hoy está previsto que muchas trayectorias profesionales de la FAO incluyan la rotación en una oficina descentralizada. Las promociones, especialmente en los niveles superiores, se basarán en estos criterios partiendo del mérito. La FAO puede fomentar este cambio de mentalidad de distintas maneras, por ejemplo, además de otras medidas que se examinan a continuación, exigiendo expresamente la interacción de los planes de trabajo con las actividades fuera de la sede o la participación del personal descentralizado en las evaluaciones del personal de la Sede y viceversa. La manera de conseguirlo variará de un departamento a otro y de una unidad técnica a otra en el marco de orientaciones normativas aplicables a toda la Organización. En todas las ubicaciones estará despejada la línea de visión, empezando por las metas mundiales y siguiendo por los objetivos estratégicos, los resultados y los efectos hasta los distintos planes de trabajo anuales. Actualmente se está procurando introducir estos cambios como parte necesaria e integrante de la descentralización.

23. **Otras medidas para mejorar la capacidad de las oficinas en los países.** En concreto:

- Durante 2011, las oficinas regionales, con apoyo de la Oficina de Apoyo a la Descentralización (OSD), organizó un total de 18 cursos de capacitación en los que participaron unos 300 miembros del personal de las oficinas en los países. En estos cursos se abarcó una gran variedad de temas operacionales.
- Durante el bienio pasado, tras la revisión de la delegación de autoridad en el ámbito de las compras y contrataciones y la revisión de las secciones del manual pertinentes, la Organización impartió capacitación a la gran mayoría de oficinas descentralizadas. Han recibido capacitación Representantes de la FAO, profesionales nacionales y personal de servicios generales que participan en actividades de compras y contratación.
- El número de visitas sobre el terreno organizadas por la Oficina del Inspector General a lo largo del último bienio ha aumentado de forma significativa. Esto, junto con la mejora de la presentación de informes, ha permitido identificar esferas comunes y específicas en las que existían deficiencias y ha hecho posible determinar los trabajos necesarios para solucionar dichas deficiencias.
- Se está examinando de forma activa la posibilidad de utilizar más acuerdos de reparto de los costos con los gobiernos anfitriones, especialmente en economías de ingresos elevados y medios. Esto debería permitir la reasignación de recursos a los países vulnerables de la misma región.
- Existe mayor colaboración con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en particular con los organismos con sede en Roma, así como con las instituciones financieras internacionales, el sector privado y la sociedad civil en el plano nacional. Las Conferencias Regionales pidieron que se adoptaran muchas más medidas a este respecto, lo que se analiza más adelante.

24. Las reformas importantes requieren tiempo para dar plenos beneficios, en especial en organizaciones como la FAO, con una red de oficinas descentralizadas diversificada y extendida. No obstante, estas medidas han generado resultados y existen indicadores positivos de mejora. La red de oficinas en los países afrontó grandes dificultades en la aplicación de dichas medidas durante el primer

año del bienio pasado debido a la magnitud del cambio y a la falta de coordinación en la organización del traspaso de responsabilidades a las oficinas regionales. Sin embargo, la situación mejoró durante el segundo año del bienio, ya que el personal de las oficinas regionales se encontraba más preparado para gestionar la red de oficinas en los países bajo su responsabilidad.

b) En el plano regional o subregional:

25. La oficina regional presta servicios a los países y a las oficinas en los países de la región, a las que también proporciona apoyo. Es el centro operacional de la región y presta apoyo administrativo y directivo general a la red de oficinas descentralizadas, así como coordinación estratégica, con inclusión del uso más eficiente del personal y los recursos. Esta coordinación estratégica también incluye el asesoramiento más efectivo en materia de políticas y el intercambio sistemático de experiencias entre los países de la región, además de la participación en varios foros regionales y subregionales relativos a la seguridad alimentaria, la agricultura y el desarrollo rural. Más importante aún, las oficinas regionales y subregionales sirven de conexión entre la labor de gestión de los conocimientos mundiales de la Organización y sus actividades operacionales y sobre el terreno. Esto conlleva facilitar la provisión de conocimientos y capacidades técnicas a las oficinas en los países en las que puede lograr el máximo efecto y, al mismo tiempo, utilizar la experiencia operacional para incrementar los conocimientos y las mejores prácticas. Como ocurre en otros aspectos de la descentralización, no existe una única medida ideal para todos los casos y se están diseñando modelos de gestión adecuados a las capacidades y las características específicas de cada región, al número de países a los que haya que dar servicio y a la envergadura del programa de campo. Sin embargo, se necesitan ciertos enfoques comunes entre todas las oficinas regionales de manera que la gestión y supervisión de los recursos financieros y humanos se realice adecuadamente y de forma integrada, siguiendo procedimientos normalizados. Más concretamente:

- Está previsto crear unidades encargadas de la planificación, el seguimiento y la vigilancia en todas las oficinas regionales, las cuales se responsabilizarán de todos los recursos financieros y programáticos, independientemente de su procedencia. Cada oficina regional tendrá asignado un número mínimo de miembros de personal para llevar cabo estas funciones comunes. No todas las oficinas regionales disponen actualmente del mínimo necesario por lo que, tal y como se analiza con más detalle a continuación, se subsanarán estas deficiencias.
- La capacidad de acción de los ADG/Representantes Regionales se potenciará de diversas maneras: políticamente se encargarán de representar a la Organización en sus respectivas regiones mientras que, en calidad directores, serán los responsables de la red de oficinas en los países de la región. Desde febrero de 2012, participan en la selección de los Representantes de la FAO y se encargan de la evaluación de la actuación profesional de los FAOR y sus oficinas.
- A medida que la FAO avanza en el perfeccionamiento de sus funciones básicas y sus prioridades estratégicas más centradas en torno a temas intersectoriales para su ejecución en los ámbitos mundial, regional y nacional, resulta importante mantener una masa crítica de expertos técnicos en equipos multidisciplinarios que sean capaces de interactuar fácilmente entre ellos. Con ello en mente, podrían asignarse puestos y personal técnicos a diferentes destinos dentro de la región y según las prioridades y las nuevas necesidades de los países o grupos de países.
- Se modificará la descripción de las funciones de este personal técnico para aclarar que su función principal será prestar apoyo a las actuaciones ejecutadas en el plano nacional con la orientación de los marcos de programación por países, los marcos de prioridades regionales y subregionales y los marcos estratégicos de alto nivel de la Organización.
- Para asegurar la mejora de las capacidades técnicas a nivel regional y subregional, se suprime el plan de oficiales técnicos destacados para FAOR y se restablecen progresivamente los puestos técnicos en las oficinas regionales y subregionales que se estaban utilizando para financiar puestos de Representantes de la FAO. En algunos casos, basándose en el análisis de las prioridades y la capacidad existente, algunos de los puestos serán reasignados.
- Las oficinas subregionales actuales podrían convertirse en centros técnicos en el sentido de que dejarán de dar una cobertura subregional estricta. Así, las oficinas en los países podrían

acceder al apoyo técnico de cualquier centro técnico ubicado en la región. No obstante, dado el tamaño relativamente pequeño de los equipos técnicos de las oficinas subregionales, seguirá concediéndose prioridad al apoyo a los países de la subregión.

- Se otorga alta prioridad a un mejor aprovechamiento de las asociaciones y a la integración de programas de la FAO con programas y organismos regionales y subregionales (se analiza con mayor detalle más adelante).

c) En general:

26. Algunas de las demás medidas que se están aplicando son las siguientes:

- Se está proporcionando mayor flexibilidad a las oficinas regionales mediante el mayor uso de instrumentos contractuales de personal no funcionario, el aumento de la contratación de expertos nacionales, profesionales subalternos, voluntarios y expertos y técnicos en cooperación Sur-Sur. Además, la Organización ampliará sus acuerdos con universidades y centros de investigación nacionales e internacionales para la provisión de becarios y voluntarios.
- Se está otorgando mayor autoridad a los Representantes de la FAO en los países, los ADG y Representantes Regionales y los Coordinadores Subregionales para que puedan asumir mayores responsabilidades operativas. Para ello, será necesario incrementar la autoridad delegada y la capacitación, especialmente en lo concerniente a las compras y contrataciones, así como la mejora de la integración con los sistemas financieros y administrativos institucionales.
- Se han revisado las directrices para la provisión de apoyo administrativo y operacional (AAO) a los proyectos, así como la asignación de los reembolsos de gastos de apoyo a proyectos, con el fin de velar por que las oficinas descentralizadas tengan la flexibilidad y la capacidad operacional necesarias para prestar servicios de AAO a los proyectos.
- Durante 2011 se realizó una evaluación de alto nivel del actual sistema de rendición de cuentas y control interno de la Organización con la asistencia de un consultor externo. En el informe resultante se brindaba asesoramiento sobre la forma de fortalecer y formalizar el marco de control interno y rendición de cuentas de la FAO a fin de permitir a los administradores y al personal rendir cuentas de sus decisiones y acciones. La Administración examina actualmente la mejor forma de proceder en la elaboración y aplicación de este marco de rendición de cuentas, teniendo en cuenta también las correspondientes necesidades de recursos.

iii) Un modelo integrado para la ejecución del programa

27. La gestión programática integrada es necesaria para garantizar la obtención de resultados y la rendición de cuentas de modo coherente en todos los programas y proyectos ejecutados por la FAO en el plano nacional. Tal gestión incluye la integración de actividades de desarrollo, emergencia y rehabilitación, así como un uso más estratégico de los recursos del PCT, una mayor utilización fungible de los recursos asignados a las regiones y la creación de sinergias con el trabajo de otros organismos de las Naciones Unidas, en particular los organismos con sede en Roma.

28. La FAO es una de las pocas organizaciones cuyo mandato abarca el abanico completo, desde la respuesta ante casos de emergencia, pasando por la rehabilitación, hasta el desarrollo y la creación de capacidad institucional. La responsabilidad, la gestión y la rendición de cuentas en cuanto a las operaciones relativas a actividades de emergencia y rehabilitación se transfieren del Director de la División de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación (TCE) a las oficinas descentralizadas bajo la autoridad general de los ADG/Representantes Regionales.

29. Con la integración de los programas de urgencia y desarrollo a nivel nacional, las oficinas en los países serán plenamente responsables de la gestión del ciclo de proyectos, la coordinación de grupos de países y la movilización de recursos¹. Los Representantes de la FAO serán administradores

¹ La recaudación de fondos se realizará fundamentalmente en el nivel de las oficinas en los países con apoyo de la oficina regional y el Departamento de Cooperación Técnica.

y responsables del presupuesto de todos los programas y proyectos nacionales que se formulen y ejecuten en el contexto de los MPP, garantizando así mayores sinergias y efectos. Las oficinas regionales y subregionales se responsabilizarán de la organización de la respuesta de emergencia inmediata (niveles 1 y 2²), la elaboración de llamamientos, la organización de la logística, el apoyo operativo, la movilización de recursos y, por lo que respecta a las oficinas en los países, asumirán la responsabilidad por el presupuesto de proyectos regionales o subregionales. La División de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación (TCE) dejará de desempeñar una función de gestión operacional para ocuparse de la coordinación de políticas de enlace y humanitarias, la coordinación de la alerta temprana, la gestión de crisis, la capacidad de respuesta inmediata de nivel 3³, el desarrollo, fortalecimiento y evaluación de la capacidad, actividades de promoción, la contribución a la planificación estratégica, el apoyo a la programación, la coordinación y seguimiento generales, el control de la calidad, las políticas humanitarias y la colaboración entre organismos.

30. Esta transición requiere incrementar la capacidad sobre el terreno para ejecutar un programa de emergencia, desarrollo y asistencia normativa integrado bajo una única autoridad, junto con el marco operacional y de rendición de cuentas necesario. El plazo para la ejecución de este nuevo modelo de gestión finaliza en junio de 2013, según el diagrama que figura a continuación.

Marco temporal 2012-2013

País/región	2012				2013			
	1.º trimestre	2.º trimestre	3.º trimestre	4.º trimestre	1.º trimestre	2.º trimestre	3.º trimestre	4.º trimestre
Primer grupo de países								
América del Sur y Central								
Europa								
África del Norte y Cercano Oriente								
Asia								
África y el Caribe								

31. El programa por países integrado bajo la autoridad única del Representante de la FAO requiere una estructura administrativa y logística apropiada. Siempre que las condiciones así lo requieran, se creará una unidad de operaciones integrada en la que figure personal operacional de la oficina en el país y personal de emergencia para tratar todos los aspectos operacionales del programa integrado, al tiempo que se mantienen las características específicas necesarias para proporcionar respuestas de emergencia eficazmente. El nuevo modelo se adaptará al contexto del país, con una estructura diseñada en consecuencia, esto es, i) países que afrontan principalmente problemas de desarrollo con situaciones de emergencia en pequeña escala; ii) países que se encuentran principalmente en crisis humanitarias o prolongadas; iii) países sin ningún programa que pueda hacer frente a crisis de desencadenamiento repentino; iv) países que deben afrontar retos tanto de desarrollo como humanitarias. Según la envergadura y la composición del programa del país, el

² Nivel 1: La capacidad nacional de la oficina de la FAO en el país es suficiente para ayudar a los Estados Miembros a satisfacer las necesidades de la población afectada en el ámbito de la seguridad alimentaria y la agricultura.

Nivel 2: Las capacidades nacionales de los Estados Miembros y de la FAO se ven superadas o existen crisis o amenazas que afectan a más de un país dentro de una única región, lo que requiere el apoyo de la oficina subregional, la oficina regional y posiblemente de la Sede de la FAO.

³ Nivel 3: Las capacidades nacionales, subregionales y regionales están sobrecargadas, por lo que es necesario el pleno apoyo institucional de la FAO.

ADG/Representante Regional tomará decisiones sobre la oficina en el país tras la presentación de una propuesta fundamentada del Representante de la FAO en consulta con la Oficina de Apoyo a la Descentralización (OSD) y la TCE. El Representante de la FAO podrá valerse de recursos humanos financiados con cargo a las cuotas asignadas y a recursos extrapresupuestarios. Si las condiciones así lo requieren, y los recursos lo permiten, se estudiará la posibilidad de crear un puesto temporal de Representante Adjunto de la FAO. En países que afrontan crisis prolongadas o situaciones humanitarias difíciles, el título de este puesto será Representante Adjunto de la FAO/Coordinador de la Respuesta ante Situaciones de Emergencia de la FAO.

32. Para fortalecer la capacidad de intervención en situaciones de emergencia y la función de promoción de la FAO, las oficinas subregionales de la Organización pueden tener equipos⁴, ubicados estratégicamente de forma temporal en el centro humanitario más cercano. Estos equipos, bajo la supervisión general del Coordinador Subregional, brindarán apoyo técnico a las actividades de emergencia en varios países, apoyarán los esfuerzos de movilización de recursos subregionales, en especial en relación con las actividades humanitarias, y asesorarán al personal directivo sobre los riesgos de crisis y la respuesta a estas.

33. La aplicación de este aspecto de la descentralización avanza satisfactoriamente en América del Sur y América Central, así como en el primer grupo de países para su conclusión a finales de junio de 2012. Se han adoptado medidas iniciales para Europa, Asia, África del Norte y Oriente Medio con el fin de garantizar una transferencia eficaz de responsabilidades para finales de 2012. La plena implantación se conseguirá a mediados de 2013.

Fortalecimiento de la capacidad técnica

34. La mayoría de las medidas que se analizan en este documento tratan cuestiones operacionales y de gestión de la descentralización que están concebidas para potenciar el rendimiento, los resultados y la repercusión en el ámbito nacional. No obstante, es necesario el fortalecimiento de la capacidad técnica en la Sede y en las oficinas descentralizadas, así como la integración de los trabajos en todos los niveles. Como se menciona más arriba, el proceso de planificación estratégica actualmente en curso repercutirá en la forma de aplicar los recursos a los programas de trabajo en todos los niveles de la Organización, disminuirá la fragmentación organizativa y aumentará la integración programática en torno a un menor número de prioridades comunes convenidas. Además, cada región y cada departamento técnico abordan el fortalecimiento técnico de las oficinas descentralizadas de forma ligeramente distinta. Por ejemplo, la región de Asia y el Pacífico cuenta actualmente con dos oficiales técnicos destacados, en el ámbito de la agricultura y la economía, y pronto dispondrá de dos más que trabajarán sobre estadísticas y programas de pesca. Estos representan traslados no permanentes de personal técnico que resultan mutuamente beneficiosos para los departamentos de la Sede y para la oficina regional. Se prevé que en los próximos años haya más ejemplos como estos. En todo caso, los trabajos y su seguimiento y rendición de informes sobre los mismos deben estar directamente vinculados con el marco estratégico examinado y el nuevo plan a plazo medio. Las oficinas descentralizadas deberán tener capacidad suficiente para desempeñar un papel fundamental en este proceso.

III. Medidas derivadas de las Conferencias Regionales

35. En las Conferencias Regionales se examinaron temas generales relativos a la descentralización, así como propuestas más específicas para cada región. En términos generales, todas las Conferencias Regionales respaldaron firmemente los principios de descentralización, que consideraron un medio fundamental para mejorar la prestación de servicios a los Miembros en el ámbito nacional. Las Conferencias Regionales respaldaron también los principios y enfoques generales para la mejora de la planificación y el establecimiento de prioridades, una red de oficinas descentralizadas más flexible y un modelo integrado para la ejecución de los programas.

⁴ Entre ellos, por ejemplo, para el Centro de Emergencia para la Lucha contra las Enfermedades Transfronterizas de los Animales.

36. Aparte de las aprobaciones de las propuestas generales, los debates celebrados en las Conferencias Regionales y las peticiones de los Miembros para emprender más medidas se concentraron en torno a tres temas principales, los cuales representan elementos fundamentales del proceso de descentralización de la Organización para mejorar el rendimiento, los resultados y la repercusión en los países. Cada Conferencia Regional tenía ideas y propuestas ligeramente distintas en estos temas, aunque hubo un consenso notable. Los temas son los siguientes:

- La necesidad de aumentar la capacidad de acción de los Representantes Regionales y los Representantes en los países así como de los Coordinadores Subregionales para acelerar y simplificar las aprobaciones y demás procesos, con el fin de prestar apoyo y conseguir resultados en tiempo oportuno. Estos aspectos se derivan directamente de los cambios internos anteriormente indicados.
- El fortalecimiento de la capacidad técnica de la FAO en los países y regiones, la necesidad de aumentar la presencia y la eficacia en la labor de apoyo a las reformas normativas y la necesidad general conexas de mejorar la planificación, el seguimiento y la presentación de informes sobre los resultados y la repercusión correspondientes.
- Las asociaciones y una integración mucho mayor y más sostenida con otras organizaciones en diversos frentes. Se incluyen aquí una mayor integración con órganos regionales de integración económica y otros programas regionales, así como asociaciones con la sociedad civil y el sector privado. Ello requiere también que se utilice de forma más creativa y eficaz lo que los países tienen que ofrecer en lo que se refiere a la Cooperación Sur-Sur y otras formas de colaboración, con la facilitación de la FAO, a fin de intercambiar conocimientos, experiencias y recursos.

37. Los temas generales relativos a la descentralización se aprobaron como sigue:

38. **Mejora de la planificación y el establecimiento de prioridades** Todas las Conferencias Regionales analizaron las actividades de la FAO en sus respectivas regiones y acordaron un conjunto de prioridades, incluso en algunos casos para la subregión o grupos de países. Por vez primera, las organizaciones de la sociedad civil participaron en este proceso de manera sistemática. Si bien continuarán realizándose nuevas mejoras en el proceso de establecimiento de prioridades gracias a la elaboración de MPP de alta calidad, un mejor aprovechamiento de los resultados de las comisiones técnicas regionales y una mayor colaboración y coordinación con las instituciones financieras internacionales y otros asociados que aportan recursos, hasta el momento el proceso ha establecido una base acertada para una FAO renovada que pueda satisfacer mejor las necesidades de los Miembros en cuanto a la seguridad alimentaria y nutricional. Ello se hará mediante la utilización de los distintos instrumentos y herramientas nuevos elaborados en los últimos años, como por ejemplo las estrategias de asociación y gestión de recursos y las directrices relativas a la planificación por países, como parte de un conjunto de medidas en respuesta al PIA y otras evaluaciones independientes.

39. **Una red de oficinas descentralizadas más flexible con el sólido liderazgo de las oficinas en los países.** Las Conferencias Regionales convinieron en la necesidad de una red de oficinas en los países más orientada a las necesidades, así como en el fortalecimiento de las capacidades técnicas para apoyar a dichas oficinas. Las Conferencias Regionales solicitaron asimismo que se reforzara la presencia sobre el terreno en algunos casos en los que es necesario para mejorar las repercusiones en el país. También se subrayó que debe mejorarse la gestión de los recursos humanos en relación con el personal de campo, además de la movilidad, la capacitación y la utilización de instrumentos más innovadores.

40. **Un modelo integrado para la ejecución de los programas.** Las Conferencias Regionales aprobaron propuestas de medidas para mejorar la integración de la ejecución de los programas y proyectos, incluida la integración de actividades de emergencia y desarrollo; una utilización más estratégica de los recursos del PCT y la creación de sinergias con el trabajo de otros organismos de las Naciones Unidas, en particular las organizaciones con sede en Roma.

41. **Reasignación de recursos en la red de oficinas descentralizadas.** El examen de los puestos que realizaron los órganos operativos y de conocimiento en la Sede se está llevando a cabo

actualmente en las oficinas regionales y se acelerará ahora después del examen de la Sede. Las limitaciones de tiempo no permitieron finalizar estas propuestas de reasignación regionales en el plazo previsto para la elaboración del documento actual, pero las oficinas regionales se comprometen a hacerlo así y a utilizar de la mejor forma posible los recursos existentes como primera medida de racionalización de las asignaciones presupuestarias. Esta medida pendiente se fundamentará en el debate de las prioridades regionales mantenido en las Conferencias Regionales y en los avances en el proceso de planificación estratégica general.

42. **Medidas específicas dimanantes que tienen consecuencias económicas adicionales.** Las medidas que entrañan costos añadidos se agrupan en dos categorías. La primera corresponde a aquellas medidas, anteriormente descritas, que pretenden corregir antiguas deficiencias del proceso de descentralización en curso. La segunda categoría se refiere a aquellas medidas que fomentan las asociaciones o fortalecen la labor de subregiones específicas. El costo total estimado de estas dos categorías de cambios es de 10,4 millones de USD, lo que asciende a casi la mitad de las reasignaciones establecidas en los nuevos ajustes al PTP (CL 144/3).

43. En el primer grupo de medidas figuran i) la gestión y supervisión de los recursos humanos y financieros; ii) la integración de la labor de emergencia, rehabilitación y desarrollo; iii) la eliminación progresiva del plan de oficiales técnicos destacados para cubrir puestos de Representantes de la FAO. Más concretamente, se proponen las medidas siguientes:

- Como parte de este proceso, cada una de las oficinas regionales tendrá una unidad de apoyo a las operaciones basada en un modelo común para gestionar todos los recursos disponibles de forma integrada. No todas las oficinas regionales cuentan con personal suficiente para este fin y, por ejemplo, se agregará un puesto de oficial de estrategia y planificación en la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (RLC), un puesto de oficial de recursos humanos en la Oficina Regional para el Cercano Oriente (RNE) y el puesto de oficial de recursos humanos en la Oficina Regional para África (RAF) se ascenderá de categoría para desempeñar esta función.
- La mayoría de los cambios necesarios en la integración de las operaciones de emergencia, rehabilitación y desarrollo no entrañan gastos, pero el proceso plantea nuevas exigencias para dos de las oficinas en los países en particular que hasta el momento se han gestionado como Unidades de Coordinación de Emergencias en vez de Representaciones de la FAO (Guatemala y Somalia). La mayor parte de los costos de estas oficinas seguirán procediendo de recursos extrapresupuestarios, pero la integración de la labor como una “FAO unida en la acción” y una “oficina unida en la acción” requiere financiarse parcialmente con cargo al Programa ordinario.
- El plan de oficiales técnicos destacados para Representantes de la FAO se suprimirá gradualmente y se restablecerán puestos técnicos en las oficinas regionales y subregionales que se están utilizando para financiar puestos de Representantes de la FAO.

44. En la segunda categoría figuran medidas específicas para cada región, las cuales se describen más adelante. Además, se reconoce que el aumento de las asociaciones y la colaboración con la sociedad civil y el sector privado constituye una prioridad elevada en toda la Organización y estas medidas deberían incorporarse plenamente en las rutinas normales de trabajo de todas las unidades de la FAO. No obstante, para moverse con rapidez y disponer de una persona cuya labor sea materializar las ideas, se creará el puesto de oficial de fomento de asociaciones en cada una de las oficinas regionales. Estos puestos se financiarán durante dos años con recursos distintos de los de personal y lo ideal sería que los ocupasen profesionales más jóvenes, preferiblemente con experiencia en el sector privado y la sociedad civil.

Medidas específicas por región

África

45. En la Conferencia Regional para África surgieron cuatro temas específicos relativos a la descentralización que revestían especial importancia. Estos son: i) el fortalecimiento de la colaboración y una participación más activa y sostenida con la Unión Africana (UA) y las

comunidades económicas regionales de África; ii) el fortalecimiento de la colaboración sistemática y las asociaciones con organizaciones de la sociedad civil; iii) el ajuste de la composición y ubicación de los equipos de apoyo técnico descentralizados; iv) el fortalecimiento de la capacidad de la Oficina Regional para África (RAF) para elaborar planes y estrategias regionales y supervisar la aplicación de los programas nacionales y regionales.

46. En concreto, se proponen los cambios siguientes:

- Reforzar la colaboración con la Unión Africana y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (CEPA):
 - Reclasificar el puesto de Coordinador/Representante Subregional ante la Unión Africana y la CEPA;
 - Crear un puesto de oficial de programas y fomento de asociaciones para trabajar con la Unión Africana y la CEPA;
 - Transferir recursos existentes a un puesto de oficial de programas para fortalecer la relación con el país anfitrión.
- Reforzar la colaboración con la Autoridad Intergubernamental sobre el Desarrollo (IGAD) en Djibouti:
 - Modificar el mandato del Representante de la FAO para reflejar esta nueva función;
 - Trasladar a Djibouti al oficial de ganadería desde la actual oficina regional de coordinación de emergencias con base en Nairobi (Kenya).
- Reforzar la colaboración con la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO):
 - Modificar el mandato del Representante de la FAO en Nigeria para reflejar esta nueva función.
- Reforzar la colaboración con la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) y ampliar los programas de cooperación Sur-Sur con Sudáfrica:
 - Modificar el mandato del Representante de la FAO en Sudáfrica para reflejar estas funciones nuevas;
 - Transferir recursos existentes para tener un puesto de oficial de políticas destinado en esa oficina.
- Reforzar la colaboración con la Comunidad para el Desarrollo del África Austral (SADC):
 - Crear un puesto de oficial de programas y fomento de asociaciones con destino en la oficina de la SADC en Gaborone (Botswana).

47. Además de los cambios anteriormente indicados sobre la integración de operaciones de desarrollo, rehabilitación y emergencia, en la Conferencia Regional se solicitó la adopción de las medidas siguientes:

- Situar al personal de las oficinas regionales de emergencia con sede en Dakar, Johannesburgo y Nairobi bajo la responsabilidad funcional de las oficinas subregionales y analizar asimismo su reubicación física;
- Con una combinación de recursos internos y externos, crear una unidad de personal pequeña en las oficinas de la FAO de Dakar, Johannesburgo y Nairobi, bajo la supervisión y responsabilidad directas de los respectivos Representantes de la FAO, para la movilización de recursos y las actividades de promoción;
- En consonancia con la práctica de otras organizaciones de las Naciones Unidas y a petición de la Conferencia Regional para África, reabrir la oficina latente de la FAO en el país que se encuentra en Somalia y que actualmente existe como unidad de coordinación de emergencias con un oficial encargado. Como ocurre en la actualidad, una gran parte de los gastos de la oficina serán sufragados con aportaciones de los proyectos y servicios de apoyo administrativo y operacional, pero tras la integración de las operaciones de emergencia y desarrollo serán

necesarios fondos del programa ordinario para cubrir parcialmente los gastos del Representante y los Representantes Adjuntos de la FAO.

48. A fin de racionalizar la composición y localización del apoyo técnico en toda la región, incluido el personal de plantilla y de proyectos de la FAO y expertos nacionales y regionales en instituciones colaboradoras, la oficina regional que trabaja con los departamentos técnicos en la Sede realizará las actividades siguientes:

- Determinar y fortalecer la red de profesionales que trabajan para la FAO y en colaboración con esta en toda la región;
- Revisar la combinación de competencias y la ubicación del personal técnico financiado por la FAO de acuerdo con las características agroecológicas y los marcos de programas nacionales y subregionales.

49. Durante el segundo semestre de 2012 está previsto fusionar la Oficina Subregional para el África Occidental (SFW) y la Oficina Regional para África (RAF) con sede en Accra (Ghana), una vez se hayan atendido debidamente las implicaciones jurídicas. Ello conllevará lo siguiente:

- Eliminar la función de Coordinador Subregional, que se sustituirá por la función de un Representante Regional Adjunto que actuará como Representante de la FAO en Ghana;
- Crear un centro técnico en Abuja (Nigeria), que preste la asistencia técnica necesaria a los países y fortalezca la relación con la CEDEAO.

Europa y Asia central

50. En consonancia con las prioridades determinadas, la Conferencia Regional para Europa analizó los desafíos siguientes: i) el fomento de las asociaciones en países de ingresos medianos que serviría asimismo de estímulo para ampliar la cooperación Sur-Sur; ii) el establecimiento de oficinas de la FAO en dos países con mayor necesidad de cooperación técnica; iii) la creación de puestos de Representantes adjuntos de la FAO (nacionales) para otros dos países prioritarios con mayor necesidad.

51. Para reforzar la colaboración con países de ingresos medianos en la región y el fomento de la cooperación Sur-Sur y otros programas técnicos de colaboración, la Oficina Regional para Europa y Asia Central (REU) tiene previsto lo siguiente:

- Financiar un puesto de oficial de programas y fomento de asociaciones (o de Representante de la FAO, según el acuerdo con el país anfitrión) con costos adicionales procedentes de las aportaciones del país anfitrión, aportaciones de proyectos y servicios de apoyo administrativo y operacional en Azerbaiyán, Kazajistán y Turquía;

52. Atender las necesidades de cooperación técnica en los países en que se determinaron como prioridades principales:

- Financiar los puestos de Representantes de la FAO en Kirguistán y Tayikistán, también bajo el supuesto de participación en los gastos del país anfitrión, la utilización de aportaciones de proyectos y servicios de apoyo administrativo y operacional a medida que avanza el programa;
- Financiar puestos de Representantes adjuntos de la FAO nacionales en Uzbekistán y Moldova.

Asia y el Pacífico

53. Con respecto a la capacidad técnica en la región, además de la reubicación voluntaria de los oficiales técnicos antes mencionados, en consonancia con la propuesta de finalización del plan de oficiales técnicos destacados en relación con Representantes de la FAO, se propone restablecer para el programa técnico de la región (pero no necesariamente para la Oficina Regional para Asia y el Pacífico) los fondos que había utilizado temporalmente la red de oficinas en los países (equivalentes a dos puestos de categoría P-4 y uno de categoría P-5).

54. Además, basándose en las prioridades determinadas en la Conferencia Regional:

- Para una cobertura más eficaz de las Islas del Pacífico y Papua Nueva Guinea (donde se dispone de una financiación considerable para proyectos):

- Financiar un puesto de oficial de desarrollo de programas en Papua Nueva Guinea que se destinará a la Oficina del Coordinador Residente de las Naciones Unidas o a un ministerio gubernamental pertinente, con fondos adicionales procedentes del actual proyecto de reducción de emisiones debidas a la deforestación y degradación de los bosques (REDD) y otros proyectos en proceso de elaboración actualmente;
- Crear puestos de Representantes adjuntos de la FAO nacionales en cuatro países de las Islas del Pacífico con mayor necesidad;
- Crear un nuevo puesto para la gestión de los recursos marinos de categoría P4 en la Oficina Subregional para las Islas del Pacífico (SAP).
- Para una elaboración y ejecución más eficaces de los programas en dos países del programa prioritario:
 - Añadir puestos temporales de oficial de programas o de Representante adjunto de la FAO en Mongolia y la República Popular Democrática de Corea, con participación adicional del país anfitrión en los costos, utilización de los recursos para proyectos y servicios administrativos y operacionales, partiendo del supuesto de que a final del bienio una parte importante del costo de los puestos se sufragará con recursos externos.

América Latina y el Caribe

55. En el caso de la región de América Latina y el Caribe, la Conferencia aprobó las prioridades estratégicas y las propuestas generales de descentralización y pidió, en particular, que se hiciese mayor hincapié en la cooperación Sur-Sur, en las asociaciones con la sociedad civil y el sector privado, y en el apoyo en materia de políticas para la región. Teniendo esto en cuenta, se ha creado un nuevo puesto de oficial de políticas en la oficina subregional en Panamá, para el que se reasignaron recursos actuales de la FAO procedentes de la eliminación de un puesto de categoría similar en la oficina de enlace en Washington. Se requiere un puesto igual para la subregión del Caribe. La Conferencia Regional solicitó mayor apoyo para Guatemala, uno de los países con un nivel elevado de inseguridad alimentaria. En consonancia con otras conferencias regionales, se pidió también la mejora de la planificación, el seguimiento y la presentación de informes sobre el programa regional y su adaptación a otros acuerdos y planes de acción regionales y subregionales.

56. En consecuencia, los planes requieren:

- La financiación del puesto de Representante de la FAO para Guatemala, que se fusionará con la función del Coordinador de Emergencias que ya existe, suponiendo la participación en los costos del país anfitrión, la utilización de insumos de los proyectos y servicios administrativos y operacionales;
- La creación del puesto de oficial de políticas para el Caribe.
- La creación del puesto de oficial de estrategia y planificación para la RLC.

Cercano Oriente

57. La Conferencia Regional para el Cercano Oriente se celebró del 14 al 18 de mayo de 2012 y se incorporarán debidamente sus recomendaciones, que no se habían finalizado en el momento en que se presentó este documento. Independientemente de lo que pueda convenirse, se prevé que la Conferencia Regional apruebe también la necesidad de un oficial de estrategia y planificación y de un oficial de fomento de asociaciones en la Oficina Regional para el Cercano Oriente (RNE). En la reunión de oficiales superiores de la Conferencia Regional para el Cercano Oriente, los participantes acogieron con agrado la propuesta de finalizar el plan de oficiales técnicos destacados que cubre actualmente los puestos de tres Representantes de la FAO, que se sustituirán por tres Representantes adjuntos de la FAO con el resto de fondos utilizados para fortalecer el programa técnico. Se prevé que este cambio no entrañe gastos.

Recursos y aplicación

58. Como se indicó, en algunos casos los cambios propuestos implican la creación de puestos, por ejemplo la eliminación progresiva del plan de oficiales técnicos destacados en relación con

Representantes de la FAO y el restablecimiento de puestos técnicos en oficinas regionales y subregionales que se utilizan para financiar los puestos de Representantes de la FAO; o el establecimiento de un puesto de oficial de estrategia y planificación para la Oficina Regional si no existe. En otros casos, en particular para el fortalecimiento de la presencia de la FAO en los países, el enfoque consiste en proporcionar recursos a las oficinas regionales para desplegar con rapidez personas que desarrollen programas que atraigan fondos externos que cubrirían la totalidad o parte de los costos. Este modelo se utiliza ya en el Centro de Inversiones y en la TCE, donde la totalidad o parte de los costos de personal se financian con recursos extrapresupuestarios.

59. Los recursos para las medidas anteriores, que se muestran en el Cuadro 1, se estiman con carácter bienal en torno a los 10,4 millones de USD. Esta cifra asciende a casi la mitad del total de las reasignaciones establecidas en los nuevos ajustes al PTP (CL 144/3).

Cuadro 1: Aumentos de los costos y puestos

	Europa y Asia central	América Latina y el Caribe	Asia y el Pacífico	Cercano Oriente	África	Oficinas de Enlace	Total
Número de puestos:							
Internacionales	6	4,5	8	2	4,25	-1	23,75
Nacionales	2		4		1		7
Costos (en millones de USD)	2,6	1,8	3,7	0,8	2,1	-0,6 ^{1/}	10,4

^{1/} Se incluyen los ahorros obtenidos al reclasificar cuatro puestos de Oficinas de Enlace de categoría D2 a categoría D1.

IV. Conclusión

60. La FAO hace muchas cosas bien, tal y como manifiesta la anterior aprobación del Consejo de la visión sobre la descentralización, como “proveedor mundial de asesoramiento sobre políticas, información, apoyo para el fomento de la capacidad y servicios técnicos de gran calidad sobre alimentación y agricultura”. Pero también hay esferas en las que puede hacerlo mucho mejor. Todos los cambios que se esbozan en el documento bajo la amplia rúbrica de la “descentralización” están relacionados con la mejora de las condiciones de la Organización para producir conocimientos, normas y estándares que puedan plasmarse en políticas, estrategias y programas dirigidos por los países, mientras que se incorporan nuevas experiencias nacionales y regionales a medida que los trabajos normativos y los conocimientos mundiales evolucionan.

61. Las medidas que figuran en este documento son las siguientes: a) la mejora del rendimiento, los resultados y la repercusión de toda la labor de la FAO en el ámbito nacional; b) la reducción de la fragmentación y el aumento de la integración en todos los aspectos de la labor de la FAO, independientemente de la fuente de financiación, entre las oficinas descentralizadas y la Sede, entre los productos normativos y de conocimientos mundiales y sus medidas aplicadas sobre el terreno, y a lo largo de la transición de las actividades de emergencia a las de rehabilitación y desarrollo; c) el fomento de asociaciones con instituciones nacionales y regionales, otros organismos internacionales de las Naciones Unidas o que no pertenecen a las Naciones Unidas, el sector privado, las universidades y organizaciones de investigación, y la sociedad civil.

62. Estas medidas no se realizarán a expensas de debilitar la capacidad técnica de la Sede. Sin embargo, es importante reconocer que solo puede mejorarse significativamente el rendimiento de la Organización para potenciar los efectos apreciables de los bienes públicos mundiales sobre el terreno si se lleva a cabo una descentralización adecuada. La descentralización supone mucho más que una simple reasignación de los recursos entre la Sede y las oficinas sobre el terreno. Más bien, describe un cambio de prioridad hacia la obtención de efectos a nivel de los países y se centra en la vinculación de los conocimientos especializados de carácter mundial, los productos del saber y la influencia de la Organización con las necesidades y prioridades de los países y regiones.

63. Las Conferencias Regionales celebradas en 2012 reiteraron el profundo reconocimiento de los Miembros por lo que la FAO hace y por las valiosas aportaciones que reciben de su personal competente y experimentado que trabaja en estrecha colaboración con un gran número de homólogos. Las Conferencias Regionales también subrayaron esferas que necesitan atención y deficiencias a la hora de cumplir las expectativas de los Miembros en apoyo de la consecución de sus metas nacionales. Es necesario un cambio organizativo y la descentralización constituye una dimensión decisiva para mejorar el rendimiento, los resultados y la repercusión. Todas las medidas que se resumen en el documento están concebidas para corregir antiguos problemas y abordar otros que surgen en respuesta a las deliberaciones de las Conferencias Regionales de 2012, con el fin de mejorar el rendimiento, los resultados y la repercusión de la labor de la FAO en el ámbito nacional. Estas guardan relación con:

- **La mejora de la planificación y el establecimiento de prioridades**
 - prestar mayor atención a las necesidades nacionales, subregionales y regionales; asignar una función más destacada a las conferencias regionales a la hora de sentar una base para el proceso de reflexión estratégica y la formulación del PPM/PTP.
 - aumentar la participación de la sociedad civil, el sector privado, las comisiones técnicas regionales, las comisiones regionales de integración económica y asociaciones con las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales;
 - mejorar la presentación de informes sobre actividades de la FAO en la región siguiendo principios de gestión basada en los resultados que utilizan indicadores y objetivos convenidos.
- **Una red de oficinas descentralizadas más flexible**
 - reorganizar el cuadro de Representantes de la FAO;
 - fortalecer la presencia en países que afrontan determinados retos relacionados con cuestiones de seguridad alimentaria y nutricional;
 - mejorar el apoyo técnico y operacional que se proporciona a las oficinas en los países;
 - ajustar los equipos multidisciplinarios u oficinas subregionales de manera que tengan una combinación de competencias más orientada a las necesidades ;
 - centrar la labor de las oficinas regionales en proporcionar orientación general administrativa y de gestión a la red de oficinas descentralizadas.
- **Un modelo integrado para la ejecución de los programas**
 - transferir la responsabilidad, la gestión y la rendición de cuentas en cuanto a las operaciones relativas a las actividades de emergencia y rehabilitación a las oficinas descentralizadas, bajo la autoridad global de los Subdirectores Generales y Representantes Regionales;
 - adaptar el PCT a las prioridades nacionales, subregionales y regionales;
 - aumentar la fungibilidad de los recursos en una región en consonancia con las necesidades de los Miembros.
- **Seguimiento y supervisión**
 - introducir el sistema mundial de gestión de recursos; mejorar la infraestructura de las TIC; reforzar el marco de control interno; elaborar un procedimiento de recuperación detallado en caso de emergencias que puedan interrumpir la continuidad operativa.

Medidas que se proponen al Comité del Programa, el Comité de Finanzas y el Consejo

64. Se solicita al Consejo que, teniendo en cuenta las opiniones manifestadas en la Reunión Conjunta de los Comités del Programa y de Finanzas, apruebe la propuesta relativa a la estructura y el funcionamiento de la red de oficinas descentralizadas.