

Febrero de 2011

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

Продовольствен
ная и
сельскохозяйств
енная
организация
Объединенных

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Agricultura y la
Alimentación

COMITÉ DEL PROGRAMA

106.º período de sesiones del Comité del Programa

Roma, 21-25 de marzo de 2011

**EVALUACIÓN DE LA OFICINA REGIONAL Y LA OFICINA
SUBREGIONAL DE LA FAO PARA EL CERCAÑO ORIENTE**

Todas las consultas sobre el contenido esencial de este documento deberán dirigirse a:

Sr. Robert Moore, Director de la Oficina de Evaluación (Informe de evaluación)
Tel.: (06) 5705-3903

**Sr. Saad A. Al-Otaibi, Subdirector General/Representante Regional para el Cercano
Oriente**
Tel.: +20 (0)2 3760-2324

1. En esta portada se señalan a la atención del Comité, cuya orientación se solicita también, los antecedentes y las cuestiones fundamentales respecto de los documentos adjuntos, relativos a la evaluación de la Oficina Regional para el Cercano Oriente y la Oficina Subregional para el África del Norte y a la correspondiente respuesta de la Administración.

Antecedentes

2. En su período de sesiones de octubre de 2008 el Comité del Programa de la FAO examinó el plan de evaluaciones progresivo y expresó su “apoyo para una evaluación de la Oficina Regional y la oficina subregional en el Cercano Oriente” como una prioridad que había de realizarse durante el período 2009-10. La Oficina Regional para el Cercano Oriente en El Cairo (RNE) y la Oficina Subregional para África del Norte en Túnez (SNE) de la FAO son las que prestan servicios principalmente al sector de la alimentación y la agricultura en la región. Debido al establecimiento de una nueva Oficina Subregional para los Países del Golfo y el Yemen (SNG) en Abu Dhabi y a la creación de un Equipo Multidisciplinario para el Cercano Oriente Oriental (SNO) en El Cairo, así

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.

como a la aprobación y la ejecución en curso del Plan inmediato de acción (PIA), se modificó el ámbito de evaluación para prestar una atención considerable a los efectos del proceso de reforma en curso en el nivel de las oficinas descentralizadas de manera más amplia, incluidas las oficinas de la FAO en los países (FAOR).

Cuestiones fundamentales del informe de evaluación

- a) Los conocimientos técnicos de la FAO (transmitidos desde la Sede, la RNE o la SNE) gozaban de amplio reconocimiento y se consideraba en general que proporcionaban un sello de buena calidad. Se expresó el máximo aprecio por la calidad de la cooperación técnica de la FAO en los países que ya disponían de una capacidad establecida para planificar y aplicar sus propias estrategias y programas. No obstante, se convino en general en que la FAO ha perdido su ventaja comparativa en varias áreas temáticas y como organismo de ejecución en la región.
- b) Los procesos de establecimiento de prioridades y de programación de la FAO durante el período objeto de examen no se tradujeron en una clara priorización de las actividades para la región del Cercano Oriente ni en una clara delimitación de tareas a nivel regional y subregional. La RNE, la SNE y las FAOR han centrado en gran parte su atención en elaborar y ejecutar proyectos (en su mayor parte del PCT) en una amplia variedad de áreas temáticas, más que en las prioridades acordadas o la estrategia o las cuestiones de política del sector agrícola, que son objeto de una demanda muy elevada en toda la región.
- c) La RNE y la SNE experimentaron restricciones de recursos durante el período objeto de examen. Si bien esta situación se abordó en parte en el bienio 2010-11, con la asignación de recursos adicionales para las oficinas subregionales, las FAOR no se han beneficiado de esta reciente entrada de recursos. Se encuentran en una situación de grave escasez de recursos.
- d) La justificación para la nueva estructura orgánica en el Cercano Oriente con tres niveles no siempre se ha entendido bien dentro y fuera de la FAO. El equipo de evaluación llegó a la conclusión de que la nueva estructura dispone de una base sólida, pero es necesario mejorar su aplicación y la gestión del cambio y, en algunos casos, requiere también realizar nuevos ajustes.
- e) Se observó la necesidad de racionalizar la presencia de la FAO en la región. La ubicación de tres oficinas en el mismo lugar (El Cairo) ha disminuido la eficiencia y la transparencia en la gestión de las oficinas descentralizadas. El hecho de que el personal desempeñara varias funciones diversas al mismo tiempo dio lugar a una situación de gran volumen de trabajo, confusión de responsabilidades y, a veces, conflictos de intereses. Las condiciones de trabajo y la situación del personal técnico y administrativo en las oficinas de la FAO en los países no favorecieron un elevado rendimiento, especialmente en comparación con otros organismos de las Naciones Unidas y otras oficinas de la FAO.
- f) La visibilidad y la credibilidad de la FAO han disminuido en la región del Cercano Oriente. Otros organismos de desarrollo han acaparado gran parte de la histórica ventaja comparativa de la FAO en áreas como la seguridad alimentaria, el desarrollo agrícola y el asesoramiento sobre políticas. La función promotora y de movilización de recursos de la FAO en apoyo del sector alimentario y agrícola es ahora mucho menos competitiva (y por tanto menos satisfactoria) que antes.
- g) En la evaluación se llega a la conclusión de que es necesario continuar reorganizando urgentemente la estructura institucional de la FAO en el Cercano Oriente, lo que incluye mejorar la aplicación de la reforma en curso. Si bien las nuevas líneas de jerarquía han contribuido a lograr una mayor integración en la región, queda aún mucho por hacer para que la RNE desempeñe su función de liderazgo para asegurar que los tres niveles funcionen en forma unificada en la región. El equipo de evaluación ha formulado doce recomendaciones estratégicas y ha propuesto cuarenta recomendaciones operativas. Tres de las recomendaciones estratégicas se centran en mejorar la capacidad de las oficinas de la FAO en los países de realizar sus mandatos; cuatro abordan cuestiones subregionales y regionales; las cinco restantes se refieren a cuestiones generales transversales, que afectan a la mayoría o a la totalidad de los niveles de las oficinas de la región.

Respuesta de la Administración

3. La Administración de la FAO acoge con satisfacción esta evaluación y acepta nueve de las doce recomendaciones, acepta en parte una, y considera que dos de las recomendaciones están dirigidas a los Estados Miembros de la FAO. La Administración considera que las recomendaciones formuladas en la evaluación proporcionan una buena base para determinar un programa acordado del cambio para la labor de la FAO en la región del Cercano Oriente y África del Norte.
4. El seguimiento de esta evaluación requerirá la adopción de medidas en dos niveles. En primer lugar, muchas de las recomendaciones deberán ser abordadas por las oficinas regionales, subregionales y nacionales de la FAO en la región. En segundo lugar, la aplicación de estas recomendaciones depende del entorno institucional favorable a la descentralización que se crearía como consecuencia del diálogo entre los Estados Miembros sobre las cuestiones fundamentales relativas a la descentralización.
5. Preocupa a la Administración que la “reorganización” propuesta de la estructura institucional de la FAO en el Cercano Oriente pueda restringir la capacidad de los países de acceder a los conocimientos técnicos especializados disponibles solamente en la Sede. Teniendo en cuenta los limitados recursos humanos disponibles en las SRO frente a la amplia variedad de demandas, la Administración considera que las disposiciones institucionales que puedan adoptarse deberían asegurar a los países la posibilidad de acceder a toda la información especializada de la FAO, independientemente de su ubicación.
6. La Administración considera que el éxito de la aplicación de las recomendaciones formuladas en esta evaluación depende fundamentalmente de: 1) los resultados del examen del PTP 2012-13 por los Miembros y la visión de la descentralización; 2) la sinergia con otros procesos de cambio que la Administración está realizando ya, tales como el seguimiento del PIA y la evaluación de la programación por países; 3) la voluntad y el compromiso de los países y sus organizaciones regionales y subregionales de establecer las prioridades de su colaboración con la FAO; 4) la gestión eficaz del cambio.
7. La Administración propone la adopción de medidas a corto plazo derivadas de las decisiones aprobadas por los órganos rectores y que pueden incorporarse en el PTP 2012-13, así como la preparación de un plan de gestión para la FAO en el Cercano Oriente para abordar las cuestiones de más largo plazo hasta 2015.

Orientación solicitada

8. El Comité del Programa quizá considere oportuno:
 - examinar los resultados de la evaluación y las medidas propuestas por la Administración en relación con: las recomendaciones 1 a 7 en los niveles nacional, subregional y regional; los aspectos de las recomendaciones generales 10 y 11 relativos al trabajo técnico; y los aspectos de la recomendación 12 relativos a la financiación;
 - asesorar sobre la utilidad de llevar a cabo evaluaciones similares en otras regiones o subregiones.

Evaluación de la Oficina Regional y la oficina subregional del Cercano Oriente:

INFORME DE EVALUACIÓN FINAL

Oficina de Evaluación de la FAO

Enero de 2011

AGRADECIMIENTOS

Esta evaluación ha representado un proceso largo y trabajoso que no habría sido posible sin el apoyo y la información proporcionados por numerosos funcionarios de la FAO en la región del Cercano Oriente y en la Sede. El equipo de evaluación se benefició también en gran medida del tiempo que les dedicaron y de las perspectivas y los datos que les proporcionaron funcionarios gubernamentales de los distintos países, los asociados para el desarrollo y personas de las comunidades.

El equipo de evaluación expresa un agradecimiento especial a todo el personal profesional y de Servicios Generales de la Oficina Regional y la oficina subregional y en los países del Cercano Oriente, así como a la administración superior y al personal de la Sede. Proporcionaron con toda franqueza valiosas observaciones e intercambiaron sus opiniones con la misión, e hicieron posible la realización de esta evaluación, facilitando documentación, organizando visitas sobre el terreno y reuniones para el equipo.

El equipo desea expresar asimismo su más sincera gratitud a la Sra. Heather Young, a la Sra. Antonella Apuzzo di Portanova y a la Sra. Alexia di Fabio de la Oficina de Evaluación de la FAO, quienes prestaron asistencia administrativa sumamente valiosa a lo largo de la evaluación.

Con nuestro agradecimiento más profundo.

El equipo de evaluación:

Sr. Younes Bouarfa (Argelia)	Jefe de Equipo
Sra. Mouna Hashem (Yemen)	Miembro del equipo
Sr. Ivo Morawski (Italia)	Miembro del equipo
Sr. Carlos Tarazona (Perú)	Miembro y Director del equipo

Sra. Phuong Nguyen (Vietnam)

Asistente de investigación

Sra. Daniela del Giudice (EE.UU.)

Asistente de investigación

SIGLAS

AARINENA	Asociación de Instituciones de Investigación Agrícola del Cercano Oriente y África del Norte
ACSAD	Centro árabe para el estudio de las zonas y tierras áridas
ADG	Subdirector General
ALAWUC	Comisión de Agricultura y Aprovechamiento de Tierras y Aguas para el Cercano Oriente
AOAD	Organización Árabe para el Desarrollo Agrícola
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CFCO	Comisión Forestal para el Cercano Oriente
CGPM	Comisión General de Pesca del Mediterráneo
CoC-EEI	Comité de la Conferencia para el Seguimiento de la Evaluación Externa Independiente de la FAO
COFI	Comité de Pesca
COFO	Comité Forestal
COREPESCA	Comisión Regional de Pesca para el Cercano Oriente
CRC	Comisión de Lucha contra la Langosta del Desierto en la Región Occidental
CSH	División de Gestión de Recursos Humanos
CSRП	Comisión Subregional de Pesca para el Océano Atlántico Centro-Oriental
CSS	Centro de Servicios Compartidos
CUEA	Consejo de la Unidad Económica Árabe
ECTAD	Centro de Emergencia para la Lucha contra las Enfermedades Transfronterizas de los Animales
EEI	Evaluación externa independiente de la FAO
ESCWA	Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para el Asia occidental

FAOR	Oficinas de la FAO en los países
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FPMIS	Sistema de información sobre gestión del Programa de Campo
GCC	Consejo de Cooperación del Golfo
GNUD	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
ICARDA	Centro internacional de investigación agrícola en las zonas secas
LTO	Oficina técnica principal
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MNPMP	Marcos nacionales de prioridades a medio plazo
MPN	Marco de prioridades nacionales
MPR-CO	Marco de prioridades regionales para el Cercano Oriente
MPSR	Marco de prioridades subregionales
MSU	Dependencia de Apoyo a la Gestión
NEMEDCA	Red regional del Cercano Oriente, el Mediterráneo y Asia Central para la gestión de sequías
NERAKIN	Red de información y conocimiento en materia agrícola y rural para el Cercano Oriente y África del Norte
NERC	Conferencia Regional para el Cercano Oriente
ODG	Oficina del Director General
OMS	Organización Mundial de la Salud
ORIE	Organizaciones regionales de integración económica
OSD	Oficina de Apoyo a la Descentralización
OTO	Oficial técnico destacado
PCN	Personal profesional de contratación nacional
PCT	Programa de Cooperación Técnica
PIA	Plan inmediato de acción
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PO	Programa ordinario
PPM	Plan a plazo medio
PTP	Programa de trabajo y presupuesto
RADCON	Red de comunicaciones sobre el desarrollo agrícola y rural
RAP	Oficina Regional para Asia y el Pacífico
RLC	Oficina Regional para América Latina y el Caribe
RNE	Oficina Regional para el Cercano Oriente
RNRTWATER	Red regional sobre la reutilización de aguas residuales
RR	Representante Regional
SNE	Oficina Subregional para África del Norte
SNG	Oficina Subregional para los países del Golfo y el Yemen
SNO	Equipo multidisciplinario para la zona oriental del Cercano Oriente
SRC	Coordinador Subregional
SRO	Oficina subregional
TCE	División de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación
TCI	Tecnología de la información y la comunicación
UNCT	Equipo de las Naciones Unidas de apoyo a los países
UMA	Unión del Magreb Árabe
WMS	Estudio sobre la determinación del trabajo

ÍNDICE

RESUMEN	11
INTRODUCCIÓN	13
I. ANTECEDENTES Y CONTEXTO INSTITUCIONAL	14
A. <i>La reforma y la Evaluación externa independiente de la FAO</i>	14
B. <i>Plan inmediato de acción para la renovación de la FAO</i>	15
C. <i>Consecuencias del proceso de reforma de las oficinas descentralizadas</i>	15
II. ENFOQUE METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN	18
A. <i>Ámbito de aplicación</i>	18
B. <i>Metodología</i>	18
C. <i>Consultas con las partes interesadas</i>	20
III. PANORAMA GENERAL DE LA FAO EN EL CERCANO ORIENTE	22
<i>El Marco</i>	22
<i>Oficinas descentralizadas de la FAO</i>	23
<i>Programa Ordinario</i>	23
<i>Programa de Campo</i>	27
IV. FUNCIONES DE LAS OFICINAS REGIONALES Y SUBREGIONALES	30
A. <i>Mandato</i>	30
B. <i>Establecimiento de prioridades, movilización de recursos y asociaciones</i>	31
C. <i>Cobertura de la FAO en la región del Cercano Oriente</i>	36
V. FUNCIÓN DE LAS OFICINAS REGIONALES Y SUBREGIONALES	37
A. <i>Administración</i>	37
B. <i>Disposiciones organizativas</i>	41
VI. TRABAJO DE LAS OFICINAS REGIONALES Y SUBREGIONALES DE LA FAO	49
A. <i>Sectores de trabajo prioritarios</i>	49
B. <i>Programa Ordinario</i>	50
C. <i>Programa de Campo</i>	59
D. <i>Esferas programáticas fundamentales</i>	64
E. <i>Cuestiones intersectoriales</i>	68
F. <i>Cuestiones estructurales</i>	71
RENDIMIENTO DE LAS OFICINAS EN LOS PAÍSES	73
A. <i>Cobertura y mandato</i>	74
B. <i>Establecimiento de prioridades</i>	76
C. <i>Recursos y estructura</i>	78
VIII. RESULTADOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES	81
A. <i>Resultados y conclusiones</i>	81
B. <i>Recomendaciones</i>	83

RESUMEN

1. En su período de sesiones de octubre de 2008 el Comité del Programa de la FAO examinó el plan de evaluaciones progresivo y expresó su "apoyo para una evaluación de la Oficina Regional y la oficina subregional en el Cercano Oriente" como una prioridad que había de realizarse en 2010. La evaluación tenía por objeto valorar el rendimiento de la Oficina Regional para el Cercano Oriente (RNE) y la Oficina Subregional para África del Norte (SNE) en la prestación de servicio a los países del Cercano Oriente y África del Norte. En particular, la evaluación tenía por objeto examinar:

- El papel de la Oficina Regional y la oficina subregional: la capacidad de respuesta de las oficinas frente a las demandas y necesidades expresadas de la FAO y los Estados Miembros, así como su capacidad de centrar su labor en los sectores prioritarios y en los países con mayor necesidad de asistencia técnica.
- La función de la Oficina Regional y la oficina subregional: determinar si las disposiciones administrativas, directivas y organizativas eran "idóneas para sus fines".
- La labor de la Oficina Regional y la oficina subregional: realizar una evaluación estratégica, con especial atención a i) las áreas técnicas que se han señalado como principales desafíos y prioridades sobre la producción alimentaria y el desarrollo agrícola en la región, y ii) las áreas técnicas que la Oficina Regional y la oficina subregional han abordado a través de actividades normativas y de campo en los últimos seis años (2004-09).

2. Considerando la reestructuración de las disposiciones organizativas de la FAO en el Cercano Oriente a finales de 2009, y el seguimiento de amplio alcance de la Evaluación externa independiente de la FAO a través del "Plan inmediato de acción para la renovación de la FAO", en la evaluación se ha prestado considerable atención a los efectos de la reforma en curso en las oficinas descentralizadas, incluidas las oficinas de la FAO en los países (FAOR).

3. La Oficina de Evaluación reunió a principios de 2010 un equipo independiente de expertos para realizar la evaluación. La fase de la evaluación sobre el terreno se llevó a cabo entre febrero y julio de 2010 e incluyó visitas a la sede de la FAO, la RNE, la SNE y misiones de campo a nueve países de la región. Posteriormente, el equipo de evaluación realizó varios análisis y celebró varias reuniones de seguimiento con representantes del personal de la FAO y de los gobiernos sobre las cuestiones planteadas en la evaluación, incluidas las conclusiones y recomendaciones preliminares. Las consultas se concluyeron con una presentación sobre la evaluación en la Conferencia Regional para el Cercano Oriente, celebrada a principios de diciembre de 2010. De las visitas a los países y los análisis realizados en el marco de la evaluación se obtuvieron cinco resultados generales relacionados con las partes fundamentales del mandato de la evaluación:

4. En primer lugar, el equipo de evaluación observó que los conocimientos técnicos de la FAO (transmitidos desde la Sede, la RNE o la SNE) gozaban de amplio reconocimiento y se consideraba en general que proporcionaban un sello de buena calidad. Se expresó el máximo aprecio por la calidad de la cooperación técnica de la FAO en los países que disponían de una capacidad ya establecida para planificar y aplicar sus propias estrategias y programas. No obstante, se conviene en general en que la FAO ha perdido su ventaja comparativa en varias áreas temáticas y como organismo de ejecución en la región.

5. En segundo lugar, los procesos de establecimiento de prioridades y de programación de la FAO durante el período objeto de examen no se tradujeron en una clara priorización de las actividades para la región del Cercano Oriente o en una clara delimitación de tareas a nivel regional y subregional. La RNE, la SNE y las FAOR han centrado en gran parte su atención en elaborar y ejecutar en general proyectos de pequeña envergadura (en su mayor parte proyectos del PCT) en una amplia variedad de áreas temáticas, más que en las prioridades acordadas o la estrategia o las cuestiones de política del sector agrícola, que son objeto de una demanda muy elevada en toda la región.

6. En tercer lugar, la RNE y la SNE experimentaron graves restricciones de recursos durante el período objeto de examen. Si bien esta situación se ha abordado en parte en el bienio 2010-11, con la asignación de recursos adicionales para las oficinas subregionales, las FAOR no se han beneficiado de este reciente flujo de recursos, ya que se encuentran en una situación de grave escasez de recursos, y se les considera ampliamente como los parientes pobres en el ámbito de la FAO y entre los asociados de las Naciones Unidas.

7. En cuarto lugar, la justificación para la nueva estructura orgánica en el Cercano Oriente con tres niveles no siempre se ha entendido bien dentro y fuera de la FAO. El equipo de evaluación llegó a la conclusión de que la nueva estructura cuenta con una base sólida, pero es necesario mejorar su aplicación y la gestión del cambio y, en algunos casos, requiere también un perfeccionamiento.

8. En quinto lugar, se observó la necesidad de racionalizar la presencia de la FAO en la región. La ubicación de tres oficinas en el mismo lugar (El Cairo) ha disminuido la eficiencia y la transparencia en la gestión de las oficinas descentralizadas. El hecho de que el personal desempeñara varias funciones diversas al mismo tiempo dio lugar a una situación de pesadas cargas de trabajo, de confusión, y a veces de conflictos de intereses. Las condiciones de trabajo y la situación del personal técnico y administrativo en los países no favorecieron un elevado rendimiento, especialmente en comparación con otros organismos de las Naciones Unidas.

9. Las cuestiones y los resultados resumidos anteriormente determinaron varias consecuencias negativas para la FAO. El equipo de evaluación constató que la visibilidad y la credibilidad de la FAO han disminuido en la región del Cercano Oriente. Otros organismos de desarrollo han acaparado gran parte de la histórica ventaja comparativa de la FAO en áreas como la seguridad alimentaria, el desarrollo agrícola y el asesoramiento sobre políticas. La función promotora y de movilización de recursos de la FAO en apoyo del sector alimentario y agrícola es ahora mucho menos competitiva (y por tanto menos satisfactoria) que antes. El equipo de evaluación llega a la conclusión de que es necesario reorganizar urgentemente y más a fondo la estructura institucional de la FAO en el Cercano Oriente, y mejorar incluso la aplicación de la reforma en curso. Si bien las nuevas líneas de rendición de cuentas han contribuido a lograr una mayor integración en la región, queda aún mucho por hacer para que la RNE desempeñe una función de liderazgo (como "directora de orquesta") para asegurar que los tres niveles funcionen en forma coordinada en la región. Esta labor comprende la tarea de definir mejor las funciones de cada nivel, determinar más detalladamente las responsabilidades (de conformidad con las prioridades regionales, subregionales y nacionales) y fomentar sinergias y la coordinación entre los tres niveles y con la Sede. Esto presupone también un cambio respecto a la forma en que la Sede ha venido ocupándose de las oficinas descentralizadas en el Cercano Oriente, así como la

realización de un esfuerzo adicional considerable para movilizar el apoyo de gestión del cambio de parte de los mecanismos de reforma del PIA, para la región.

10. El equipo de evaluación ha formulado doce recomendaciones estratégicas y ha propuesto cuarenta recomendaciones operativas de aplicación urgente. Tres de las recomendaciones estratégicas se centran en mejorar la capacidad de las oficinas de la FAO en los países de realizar sus mandatos; cuatro abordan cuestiones subregionales y regionales relacionadas con los mandatos y el rendimiento de las oficinas subregionales y regionales; las cinco restantes se refieren a cuestiones generales transversales, que afectan a la mayoría o a la totalidad de los niveles de las oficinas de la región.

INTRODUCCIÓN

11. En su período de sesiones de octubre de 2008, el Comité del Programa de la FAO examinó el plan de evaluaciones progresivo y expresó su "apoyo para una evaluación de la Oficina Regional y la oficina subregional en el Cercano Oriente" como una prioridad que había de realizarse en 2010.

12. Al ser esta evaluación la primera que se realizara en las oficinas regionales y subregionales de la FAO, se procedió aplicando un enfoque innovador basado en criterios de evaluación e instrumentos metodológicos estándar elaborados en el contexto de anteriores evaluaciones mundiales, regionales y nacionales de la FAO. La región del Cercano Oriente fue seleccionada en particular porque las evaluaciones recientes no habían abarcado gran parte del trabajo realizado por la FAO en la región. Puede encontrarse información más detallada en el mandato (Anexo 1 del presente informe).

13. Considerando la reestructuración de las disposiciones organizativas de la FAO en el Cercano Oriente a finales de 2009, y el seguimiento de amplio alcance de la Evaluación externa independiente de la FAO a través del "Plan inmediato de acción para la renovación de la FAO", en la evaluación se ha prestado considerable atención a los efectos de la reforma en curso en las oficinas descentralizadas, incluidas las oficinas de la FAO en los países.

14. El equipo de evaluación desea subrayar que su base de datos se limitó al Cercano Oriente, salvo para la evaluación del rendimiento en determinadas zonas en comparación con otras oficinas regionales de la FAO en los casos en que se indica en el texto. Las conclusiones y recomendaciones se refieren por tanto a la región del Cercano Oriente, si bien algunas de las cuestiones planteadas merecen tal vez un estudio más a fondo para su aplicabilidad a otras regiones.

15. Se espera que al abordar algunas de las cuestiones institucionales fundamentales que afectan a las contribuciones de la FAO en el Cercano Oriente, se haya proporcionado un conjunto de ideas y recomendaciones realistas para mejorar los productos y servicios de la FAO.

I. ANTECEDENTES Y CONTEXTO INSTITUCIONAL

16. En esta sección se proporciona información sobre los acontecimientos pasados y recientes que influyen en la función y la labor de las oficinas descentralizadas de la FAO, incluidas las de la región del Cercano Oriente. La descentralización de la FAO ha sido objeto de varias reformas desde que se estableció la Organización. En 1994 se inició una reforma importante que se caracterizó por la creación de una red de oficinas subregionales y la transferencia de personal a las oficinas regionales y subregionales. El actual proceso de reforma se inició en 2005¹ y se ha acelerado gracias a las medidas que han venido adoptando la Secretaría y los Miembros de la FAO a raíz de las recomendaciones formuladas en la Evaluación externa independiente (EEI)² realizada en 2007.

A. La reforma y la Evaluación externa independiente de la FAO

17. Una primera evaluación externa independiente del proceso de descentralización de la FAO se realizó en 2004. Esta evaluación reveló que el apoyo directo a los países fue impulsado más bien por la oferta que por la demanda, y que un considerable porcentaje de personal descentralizado carecía de los niveles requeridos de competencia técnica y de gestión. Se observó también una escasa correlación entre las prestaciones de la FAO sobre el terreno y los niveles de inseguridad alimentaria. La principal recomendación formulada en esa evaluación fue que se mejorara la asignación de recursos a través de la elaboración de marcos de prioridades nacionales, que se esperaba también que proporcionaran un sólido apoyo a las estrategias regionales. Se recomendó además que se crearan vínculos más sólidos entre la labor normativa mundial y las necesidades específicas de las regiones; se aumentara la competencia del personal regional y se mejorara el equilibrio de género en las oficinas descentralizadas.

18. En 2005, el Director General de la FAO puso en marcha un paquete de reformas estructurales y programáticas destinadas a "responder a los desafíos del siglo XXI". Algunos elementos de esta reforma fueron aprobados por la Conferencia de la FAO, en particular respecto de la creación de equipos multidisciplinares subregionales en África como una iniciativa experimental, pero la mayoría quedaron en suspenso en espera de los resultados de la EEI. La tarea de la EEI (2006-07) fue examinar la FAO en su conjunto. En la evaluación de la EEI de la estructura descentralizada de la FAO se señaló que las oficinas en los países eran dispersas y que había pocas razones que justificaran su mantenimiento en algunos países, debido a los elevados costos en relación con la magnitud de los programas de campo a los que se prestaba apoyo, lo que representaba un mal uso del limitado presupuesto de la FAO. Se sostuvo también que era necesario restablecer el equilibrio entre la sede de la FAO (la Sede) y las oficinas en los países, recomendando que no se efectuaran nuevas transferencias netas de recursos de la Sede a las oficinas en los países hasta que no se asegurara la suficiencia de recursos. En la EEI se pidió que se asignara un papel más claro a

¹ Reforma de la FAO: Una Visión para el Siglo XXI.
(<http://www.fao.org/docrep/meeting/010/j6285e/j6285e00.htm>).

² FAO: El desafío de la renovación (<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0827e02.pdf>).

las oficinas regionales (RO), con funciones simplificadas y centrando su trabajo técnico en el análisis y el asesoramiento sobre políticas; se recomendó también que se otorgara mayor autonomía y capacidad de decisión a las RO, y que éstas dirigieran el establecimiento de asociaciones con el sistema las Naciones Unidas y con las organizaciones de integración económica a nivel regional. En la EEI se recomendó además que las RO asumieran responsabilidades y obligaciones de rendición de cuentas de primera línea para la elaboración de estrategias y programas en toda la región, y que las oficinas subregionales pasaran a ser, cuando procediera, el brazo de la FAO encargado del apoyo técnico en las respectivas subregiones. Debían establecerse líneas de rendición de cuentas en que los coordinadores subregionales (SRC) y los Representantes de la FAO rindieran informe al Representante Regional (RR). Por último, se recomendó que las conferencias regionales formaran parte de los órganos rectores de la FAO con el fin de transformarlas en foros importantes para las regiones, donde éstas pudieran exponer sus opiniones y prioridades.

B. Plan inmediato de acción para la renovación de la FAO

19. En noviembre de 2007, la Conferencia examinó el informe de la EEI y aprobó una resolución sobre su seguimiento. En dicha resolución se incluía el establecimiento de un Comité de la Conferencia (CoC-EEI) abierto a todos los Miembros de la FAO. Basándose en los trabajos del CoC-EEI, la Conferencia aprobó el Plan inmediato de acción para la renovación de la FAO (PIA)³ y amplió el mandato del CoC-EEI para que elaborara también los aspectos pendientes y siguiera de cerca la aplicación del PIA.

20. El PIA incluye 238 medidas que se ocupan de una amplia gama de cuestiones, que varían de la gobernanza a cuestiones técnicas y administrativas. Más de 40 de las medidas tenían consecuencias importantes para la labor de la FAO en el Cercano Oriente, entre ellas actividades para potenciar la función que desempeñan las conferencias regionales; examinar el mandato de los órganos estatutarios y los comités técnicos; renovar los sistemas de programación, presupuestación, supervisión y movilización de recursos de la FAO; descentralizar el Programa de Cooperación Técnica (PCT) y reformar la estructura de la oficina descentralizada de la FAO. En el Anexo 2 figura la lista completa de temas del PIA de interés para la evaluación.

C. Consecuencias del proceso de reforma de las oficinas descentralizadas

21. En el informe del CoC-EEI a la Conferencia de la FAO en el PIA (página 23) se resumen los efectos del proceso de reforma en las oficinas regionales y subregionales como sigue: "Las oficinas regionales, colaborando según proceda con las oficinas subregionales (SRO), asumirán progresivamente nuevas responsabilidades relativas a las cuestiones siguientes, de las que deberán rendir cuentas: i) supervisar a las oficinas en los países, en particular por lo que respecta a la gestión de los recursos de la red de representaciones de la FAO (FAOR); ii) ocuparse de la gestión de los proyectos del PCT no destinados a situaciones de emergencia en las regiones respectivas; iii) dirigir los procesos de planificación estratégica, programación y presupuestación de la región; iv) supervisar a los funcionarios técnicos regionales; v)

³ http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/IEE/Resolution_IPAEnglish.pdf.

organizar las conferencias regionales fortalecidas y prestarles los servicios necesarios; vi) dirigir las asociaciones, en particular las establecidas con organizaciones regionales; vii) prestar apoyo a las oficinas en los países sobre cuestiones relacionadas con la reforma de las Naciones Unidas".

22. Hasta la fecha se han adoptado las medidas siguientes:

- Se publicó el Boletín del Director General 2010/04 (18 de febrero de 2010) en el que se establecían nuevas líneas de rendición de cuentas en las oficinas descentralizadas.
- Se publicó la Circular del Programa de Campo (FPC 2009/03 de 21 de enero de 2010) y se elaboraron las Directrices sobre la prestación de apoyo técnico y la autorización para la formulación de proyectos del PCT (septiembre de 2010) para proporcionar orientación sobre la gestión de la asignación regional del PCT y las funciones de la Sede y las oficinas descentralizadas.
- El 6 de enero de 2010 se publicaron las Directrices para la planificación operacional ("planificación del trabajo") para explicar el proceso de elaboración de los planes de trabajo regionales y subregionales en consonancia con las prioridades mundiales y regionales de la FAO⁴.
- Se distribuyó una nota sobre las responsabilidades del OCD transferidas a las oficinas regionales (marzo de 2010) y se publicó un Manual sobre gestión de las oficinas de campo (septiembre de 2010) para proporcionar información sobre los nuevos procedimientos de gestión de las oficinas para su uso por las oficinas descentralizadas.
- Se revisaron los Textos Fundamentales de la FAO (noviembre de 2009) para asignar un función más destacada a las conferencias regionales en el establecimiento de prioridades y la programación.
- Se aplicó progresivamente el nuevo Sistema de evaluación y gestión del rendimiento y se están preparando políticas de recursos humanos sobre movilidad, rotación y perspectivas de carrera del personal.
- Se están elaborando instrumentos de apoyo basados en la web para facilitar el acceso a los datos financieros de la FAO de alcance nacional (tales como el "servicio de presentación de los informes de los responsables del presupuesto de las oficinas sobre el terreno").
- Se están realizando consultas regionales sobre las propuestas de la FAO para una "Nueva visión de la red de oficinas descentralizadas" y sobre "el establecimiento de un Centro de Servicios Compartidos para todo el mundo".

23. La mayor parte de las medidas indicadas deberán aplicarse en el período 2009-2011. En el momento de finalizar este informe se estaban elaborando algunas de las medidas principales de interés para esta evaluación, tales como la elaboración de una nueva visión de la descentralización de la FAO, la adopción de una política de movilidad y rotación del personal, y la realización de las actividades de programación y la planificación del trabajo por

⁴ Sólo a partir de 2011 se elaborarán planes de trabajo de alcance nacional; en octubre de 2010 se inició una actividad experimental que comprende cinco países, entre ellos el Líbano.

países⁵, así como medidas de seguimiento de las evaluaciones de la programación de la FAO por países y el desarrollo de la capacidad de los países en África (tales como la elaboración de una estrategia institucional de la FAO sobre fomento de la capacidad).

⁵ Entre otras actividades en ejecución cabe incluir la participación de los ADG/RR en las reuniones de alto nivel de formulación de políticas y adopción de decisiones; nuevas descripciones de puestos para los Representantes de la FAO, etc.

II. ENFOQUE METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN

A. *Ámbito de aplicación*

24. Como se describe en el mandato, la evaluación tenía por objeto valorar el rendimiento de la Oficina Regional para el Cercano Oriente (RNE) y la Oficina Subregional para África del Norte (SNE) en la prestación de servicios a los países del Cercano Oriente y África del Norte. En particular, la evaluación tenía por objeto examinar:

- El papel de la Oficina Regional y la oficina subregional: la capacidad de respuesta de las oficinas frente a las demandas y necesidades expresadas de la FAO y los Estados Miembros, así como su capacidad de centrar su labor en los sectores prioritarios y en los países con mayor necesidad de asistencia técnica.
- La función de la Oficina Regional y la oficina subregional: determinar si las disposiciones administrativas, directivas y organizativas eran "idóneas para sus fines".
- La labor de la Oficina Regional y la oficina subregional: realizar una evaluación estratégica, con especial atención a i) las áreas técnicas que se han señalado como principales desafíos y prioridades sobre la producción alimentaria y el desarrollo agrícola en la región, y ii) las áreas técnicas que la Oficina Regional y la oficina subregional han abordado a través de actividades normativas y de campo en los últimos seis años (2004-09).

25. Debido a la creación de una nueva Oficina Subregional para los países del Golfo y el Yemen (SNG) en Abu Dhabi y el establecimiento de un equipo multidisciplinario para la zona oriental del Cercano Oriente (ONS) en El Cairo, así como la aprobación y aplicación en curso del PIA, se revisó el ámbito de aplicación de la evaluación para prestar considerable atención a los efectos de la reforma en curso de manera más amplia a nivel de las oficinas descentralizadas, incluidas las FAOR.

26. Se esperaba que la evaluación se realizara con visión de futuro con el objetivo de formular recomendaciones realistas para mejorar los productos y servicios de la FAO.

27. Además del proceso de reforma en curso, que el equipo siguió de cerca, en la evaluación se tuvo que hacer frente a la limitada disponibilidad de datos de los productos y resultados para poder realizar un análisis exhaustivo de la pertinencia, la eficiencia y la eficacia de los servicios y productos suministrados a los países del Cercano Oriente y el África del Norte. A este respecto, el equipo extrajo conclusiones generales, se basó en múltiples fuentes de datos, utilizó ejemplos para justificar sus resultados. Empleó una amplia variedad de instrumentos de evaluación y fuentes de información (entre ellos el uso de indicadores sustitutivos y parámetros de referencia) para compensar las deficiencias señaladas.

B. *Metodología*

28. En la evaluación se utilizaron instrumentos y múltiples fuentes de información, en particular:

- Investigaciones y estudios teóricos anteriores: concretamente, a) un análisis de la ejecución del Programa Ordinario y el Programa de Campo de la FAO en el Cercano Oriente; b) un análisis de la ejecución y los resultados del programa de la RNE y la SNE; c) un examen de una muestra de proyectos de la FAO realizados en la región; d) un

examen de las comisiones técnicas regionales; e) un análisis de las misiones de la FAO a los países del Cercano Oriente (incluidas las visitas a proyectos y otras actividades); f) un examen de las publicaciones y los talleres de la RNE y la SNE; g) un análisis de los productos de información de la FAO a los que tienen acceso los usuarios de los países del Cercano Oriente (entre ellos los sitios oficiales de la FAO, la RNE y la SNE); h) un análisis de citas de determinadas publicaciones de la FAO; i) una metaevaluación de evaluaciones institucionales, temáticas y de proyectos pertinentes en el Cercano Oriente y el África del Norte.

- Intensas consultas con el personal de la sede de la FAO (la Sede), la RNE, la SNE y las FAOR, entre ellas a) sesiones informativas y reuniones de seguimiento con el personal de la sede de la FAO (en particular, pero no sólo, los que trabajan en la región del Cercano Oriente) y con la administración superior de la FAO; b) sesiones informativas previas y posteriores con el personal de la FAO que trabaja en el Cercano Oriente y el África del Norte (incluido el personal de la RNE, la SNE y las FAOR).
- Misiones a nueve países de la región⁶: Argelia, Marruecos, Mauritania, Túnez, Egipto, Líbano, Arabia Saudita, Siria y Yemen.
- Amplios debates con los Estados Miembros de la FAO, de las Naciones Unidas y otros asociados para el desarrollo, así como con las principales organizaciones regionales y subregionales en el Cercano Oriente: concretamente, a) reuniones con altos funcionarios gubernamentales, organismos de las Naciones Unidas y asociados para el desarrollo como el Banco Mundial (BM), el Banco Africano de Desarrollo (AfDB), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), donantes bilaterales, la sociedad civil, etc. en los países visitados por el equipo de evaluación; c) reuniones con organizaciones regionales como el Centro internacional de investigación agrícola en las zonas secas (ICARDA), el Centro árabe para el estudio de las zonas y tierras áridas (ACSAD) y con órganos de integración regional, tales como la Unión del Magreb Árabe (UMA), el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) y el Consejo de la Unidad Económica Árabe (CUEA), d) conversaciones con las autoridades regionales de los organismos del sistema de las Naciones Unidas, tales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para el Asia Occidental (CESPAO) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA).
- Una encuesta destinada al personal de categoría profesional de la FAO que presta servicio en la región. El cuestionario se centró en las disposiciones organizativas de la FAO, incluida la combinación de capacidades.
- Establecimiento de puntos de referencia para comparar: a) las capacidades disponibles en las oficinas regionales y subregionales de la FAO, así como en las organizaciones

⁶ Los países visitados fueron seleccionados teniendo en cuenta parámetros relacionados con el mandato de la FAO (tales como el PNB total per cápita, participación de la agricultura en el PIB y las importaciones de productos alimenticios básicos), el volumen y el tipo de trabajo realizado en estos países, así como los factores geográficos y logísticos. El objetivo principal de las visitas a los países era recoger las opiniones de las autoridades gubernamentales y los asociados sobre el rendimiento de las oficinas descentralizadas de la FAO en respuesta a las necesidades de sus países, así como recopilar información sobre el apoyo técnico, administrativo y operacional proporcionado por las oficinas regionales y subregionales a las oficinas y los programas de la FAO en los países.

regionales homólogas que trabajan en la región (entre ellas los otros organismos de las Naciones Unidas y los asociados para el desarrollo) para poner la capacidad y las disposiciones institucionales de la FAO en perspectiva, y b) el rendimiento de las oficinas regionales y subregionales de la FAO en función de los resultados del Programa Ordinario y el Programa de Campo.

29. La evaluación del papel, las funciones y la labor de las oficinas regionales y subregionales de la FAO se ha basado en gran parte en los resultados de lo expuesto anteriormente.

C. Consultas con las partes interesadas

30. El equipo de evaluación ha mantenido durante todo el proceso de evaluación un estrecho contacto e interacción con las partes interesadas internas (la administración superior en la Sede y en la RNE; el personal técnico que presta servicio en la región y en la Sede, y los equipos subregionales y nacionales de la FAO). Se han celebrado consultas periódicas con estas partes interesadas para obtener sus observaciones acerca de los resultados de las diferentes fases de la evaluación. En particular, el equipo de evaluación se mantuvo en estrecho contacto, en forma oficial y oficiosa, con la RNE, la SNE, y los principales servicios competentes de la Sede con el fin de mantenerse al corriente de las últimas novedades relacionadas con el proceso de reforma, así como para mantener informados a estos agentes fundamentales acerca de la evolución de los resultados y las conclusiones del equipo de evaluación.

31. Dado que la evaluación abarca una amplia variedad de áreas técnicas y administrativas, en las sesiones informativas de la Sede y las oficinas exteriores de la FAO participaron a menudo funcionarios tanto internacionales como nacionales. En la sede de la FAO, el equipo de evaluación se reunió con representantes de casi todos los departamentos y las oficinas independientes de la FAO. En las oficinas exteriores, el equipo se reunió prácticamente con casi todos los Representantes de la FAO y los funcionarios profesionales superiores que trabajan en la región, así como con el personal nacional de categoría profesional y de servicios y generales de los países visitados.

32. Se celebraron tres talleres en El Cairo con las partes interesadas regionales bajo los auspicios de la RNE; el primero se celebró en diciembre de 2009 para presentar la evaluación y recabar aportaciones sobre el mandato propuesto; el segundo se llevó a cabo con la administración superior en julio de 2010, para compartir con ellos los resultados preliminares a mitad del proceso de evaluación; el tercero se celebró en octubre de 2010 para recibir información sobre los principales resultados, conclusiones y recomendaciones antes de que el informe se centrara en la última fase de finalización. En el primer y tercer taller participaron Representantes de la FAO en los países y funcionarios profesionales de la FAO que prestan servicio en la región.

33. El equipo de evaluación se ha mantenido también en contacto con las partes interesadas exteriores, en particular con representantes de los Estados Miembros de la FAO del Cercano Oriente. El Grupo del Cercano Oriente con sede en Roma fue informado al comienzo de la evaluación sobre el mandato para la evaluación, y hacia el final de la evaluación sobre los resultados, las conclusiones y recomendaciones preliminares.

34. En la evaluación se prestó también atención a las nuevas funciones de las conferencias regionales, que ahora están formalmente incorporadas en la estructura de

gobernanza de la FAO (medida 2.52 del PIA), y a los cambios recientes en la política de evaluación de la FAO (medida 2.87 del PIA), que pide a la Oficina de Evaluación de la FAO (OED) que realice esfuerzos para examinar y señalar las evaluaciones a la atención de los miembros de todos los órganos rectores interesados. A este respecto, se celebró un acto paralelo sobre esta evaluación durante la 30.^a Conferencia Regional para el Cercano Oriente (NERC) en Khartoum (Sudán) antes de la finalización de este informe.

III. PANORAMA GENERAL DE LA FAO EN EL CERCANO ORIENTE

35. Esta sección comienza con una breve descripción del marco y la estructura descentralizada de la FAO en la región. Se presenta luego una visión general de los recursos disponibles, su distribución y reasignación durante el período de evaluación⁷.

El Marco

36. La región del Cercano Oriente abarca una amplia variedad de países, desde Marruecos en el oeste al Irán en el este, con diversas características económicas y sociales. Si bien comprende algunos de los países más ricos del mundo, todos los países son importadores netos de alimentos y son altamente vulnerables al cambio climático. La región es también el hogar de un 5 % de la población mundial, pero contiene menos del 1 % del agua dulce renovable del mundo y se considera que aproximadamente el 10 % de la población se encuentra en riesgo de desnutrición⁸. A continuación se presenta un conjunto de indicadores de desarrollo de determinados países de la región.

Cuadro 3.1 Indicadores del desarrollo de determinados países del Cercano Oriente (2007).
FAOSTAT/Banco Mundial

INDICADO- RES	ARGELIA	EGIPTO	LÍBANO	MARRUE- COS	ARABIA SAUDI- TA	EMIRATOS ARÁBES UNIDOS	YEMEN
Población (Millones)	32,4	72,6	4,2	31,0	27,1	8,1	23,5
PIB per cápita (PPA en USD)	7 670	5 100	11 040	3 960	23 000	36 175	2 100
Agricultura, valor añadido (% del PIB)	8	14,1	7,4	13,7	2,8	1,8	14,3
Subnutrición (% de la población)	< 5 %	< 5 %	5 %	< 5 %	< 5 %	< 5 %	31

⁷ La visión general se basa en información procedente del FPMIS y otros sistemas internos de la FAO como la Red de información sobre las oficinas en los países (COIN) y el PIREs.

⁸ <http://www.fao.org/news/story/en/item/47881/icode/>

37. En el Marco de prioridades regionales de 2010 para el Cercano Oriente⁹ se proporcionan los siguientes detalles adicionales: “la Región registra extremos de riqueza y pobreza medidos en función de los ingresos per cápita. No obstante, todos los países se enfrentan con un conjunto común de problemas y desafíos que ponen en peligro sus perspectivas de desarrollo. Entre ellos cabe incluir la disminución de los recursos de agua y de tierras agrícolas, el desequilibrio estructural entre las necesidades de alimentos y su producción, crecientes dificultades en equilibrar el empleo y la generación de ingresos frente a una población creciente, la disminución de la inversión en el sector rural, el aumento de las amenazas derivadas de la degradación del medio ambiente, los desastres naturales e inducidos por el hombre, incluidos los conflictos, así como una amenaza de cambio climático inminente”.

38. La FAO ha reconocido la diversidad de la región mediante la identificación de tres subregiones distintivas, a saber:

- África del Norte (Maghreb): Argelia, Libia, Mauritania, Marruecos y Túnez,
- Zona oriental del Cercano Oriente (Mashreq): Egipto, Irán, Irak, Jordania, Líbano, Siria.
- Estados del Consejo de Cooperación del Golfo y el Yemen (Khalij): Arabia Saudita, Kuwait, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos (EAU), Qatar, Omán, Yemen.

Oficinas descentralizadas de la FAO

39. La red de oficinas regionales y subregionales de la FAO en el Cercano Oriente y el África del Norte durante el período objeto de examen se compone de la RNE (fundada en 1947) y la SNE (establecida en 1994). Tras la aprobación de la Conferencia de 2009 de una nueva estructura orgánica para el Cercano Oriente, se han establecido la SNO y la SNG y están en proceso de ser dotadas de personal con el objetivo de que entren en funcionamiento a principios de 2011.

40. La región es también atendida por catorce oficinas de la FAO en los países (cinco en el Magreb, seis en el Mashreq y tres en el Khalij). Actualmente son nueve las representaciones plenamente dotadas (dos de las cuales comparten las instalaciones en la oficina regional y subregional respectivamente, y una es administrada por la TCE) y cinco están dirigidas por funcionarios técnicos destacados (OTO). Cuatro de los países no cuentan con una representación acreditada de la FAO: Bahrein, Kuwait, Omán y Arabia Saudita (aunque este último dispone de una oficina de coordinación de proyectos). A continuación se describen los recursos disponibles con cargo al Programa Ordinario y el Programa de Campo para realizar trabajos técnicos en la región del Cercano Oriente.

Programa Ordinario

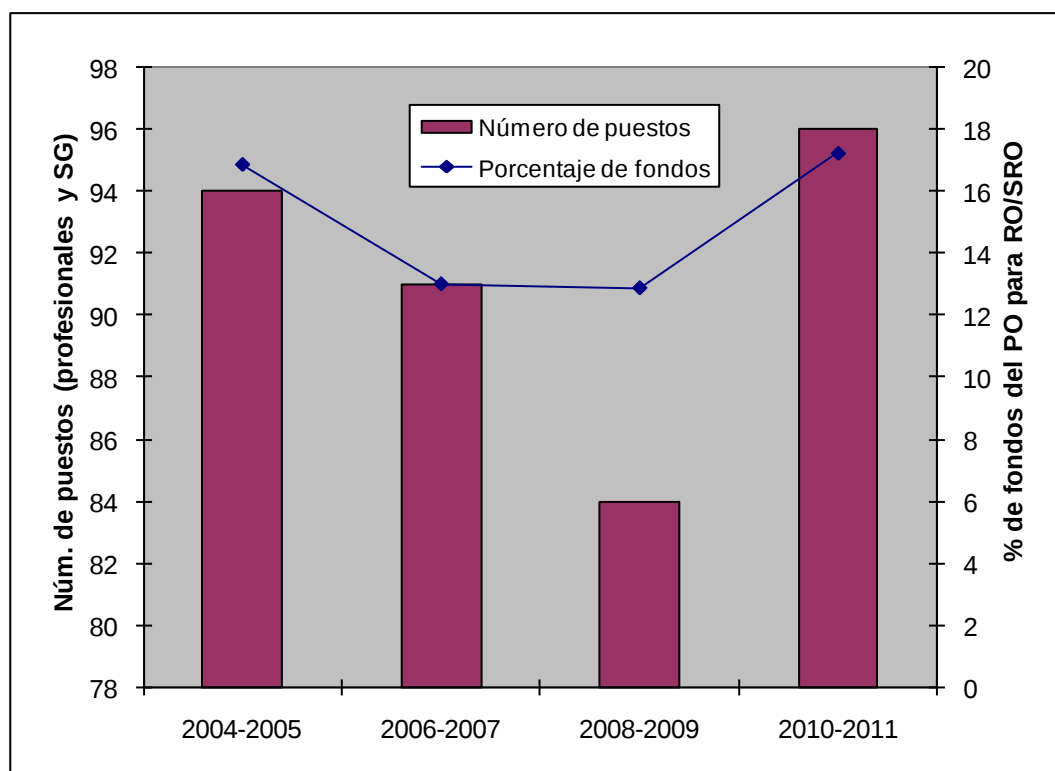
41. La FAO ha ejecutado tres Programas de Trabajo y Presupuesto (PTP) bienales en el período objeto de examen. Debido a la ausencia de datos fiables desglosados sobre las actividades de la Sede a nivel regional, el panorama es necesariamente limitado a regular las actividades del programa financiado por la RNE y la SNE solamente.

⁹ <http://www.fao.org/docrep/meeting/020/k9512e.pdf>

1. Recursos

42. En el gráfico que figura a continuación se muestra el porcentaje de fondos del Programa Ordinario (PO) de la FAO (excluidos los ingresos)¹⁰ y los recursos humanos asignados a la RO y las SRO del Cercano Oriente.

Gráfico 3.1 Porcentaje de los recursos y los puestos financiados con cargo al Programa Ordinario (Oficina Regional y oficina subregional del Cercano Oriente) 2004-11¹¹, PTP



43. Entre 2004-05 y 2008-09, el porcentaje de consignaciones netas asignadas a la Oficina Regional y la oficina subregional del Cercano Oriente con cargo al presupuesto de la FAO para las oficinas regionales y subregionales de todo el mundo se redujo del 16,9 % al 12,9 %, una reducción del porcentaje relativo de alrededor del 20 %. Al mismo tiempo, se

¹⁰ Denominadas también "consignaciones netas" o cuotas asignadas abonadas a la Organización por los Estados Miembros.

¹¹ Las cifras relativas a 2010-11 incluyen también los puestos financiados con cargo al fondo fiduciario de la SNG.

registró una pérdida de más del 10 % (de 94 a 84) de los puestos de la Oficina Regional y la oficina subregional del Cercano Oriente, que se vio agravada por la elevada tasa de puestos de categoría profesional vacantes (que alcanzó el 17 % en 2008-09).

44. La reducción de los recursos financieros y humanos en la región puede explicarse en parte por la aplicación progresiva de la reforma del Director General de 2005 (véase la sección B.1 del capítulo V), que no se aprobó para el Cercano Oriente sino en noviembre de 2009. Tras el establecimiento de la SNO y de puestos adicionales en la SNE en 2010, el porcentaje de consignaciones netas para la Oficina Regional y la oficina subregional del Cercano Oriente aumentó al 17,25 % del total. Además, se puso a disposición una contribución voluntaria de 4,13 millones de USD para prestar apoyo al establecimiento de la SNG. Teniendo en cuenta todas las fuentes de financiación, la FAO tiene ahora 96 puestos presupuestados (83 financiados con cargo a las consignaciones netas y 13 con cargo al fondo fiduciario de la SNG) a nivel regional y subregional. Como consecuencia, la Oficina regional y la oficina subregional para el Cercano Oriente cuentan en 2010-11 con más recursos financieros (por cobertura de países) que las oficinas regionales y subregionales de otras regiones. Por otra parte, la mayor parte del crecimiento se ha producido a nivel subregional, que ahora cuenta con el 54 % de la financiación y el 50 % de los puestos asignados a la región (de hecho, incluso en 2008-09, en que su cuota de consignaciones netas fue la más baja durante el período objeto de examen, la disponibilidad de financiación de la RO y las SRO del Cercano Oriente con arreglo a la cobertura por países era superior a la de las RO y las SRO de otras regiones, excepto América Latina).

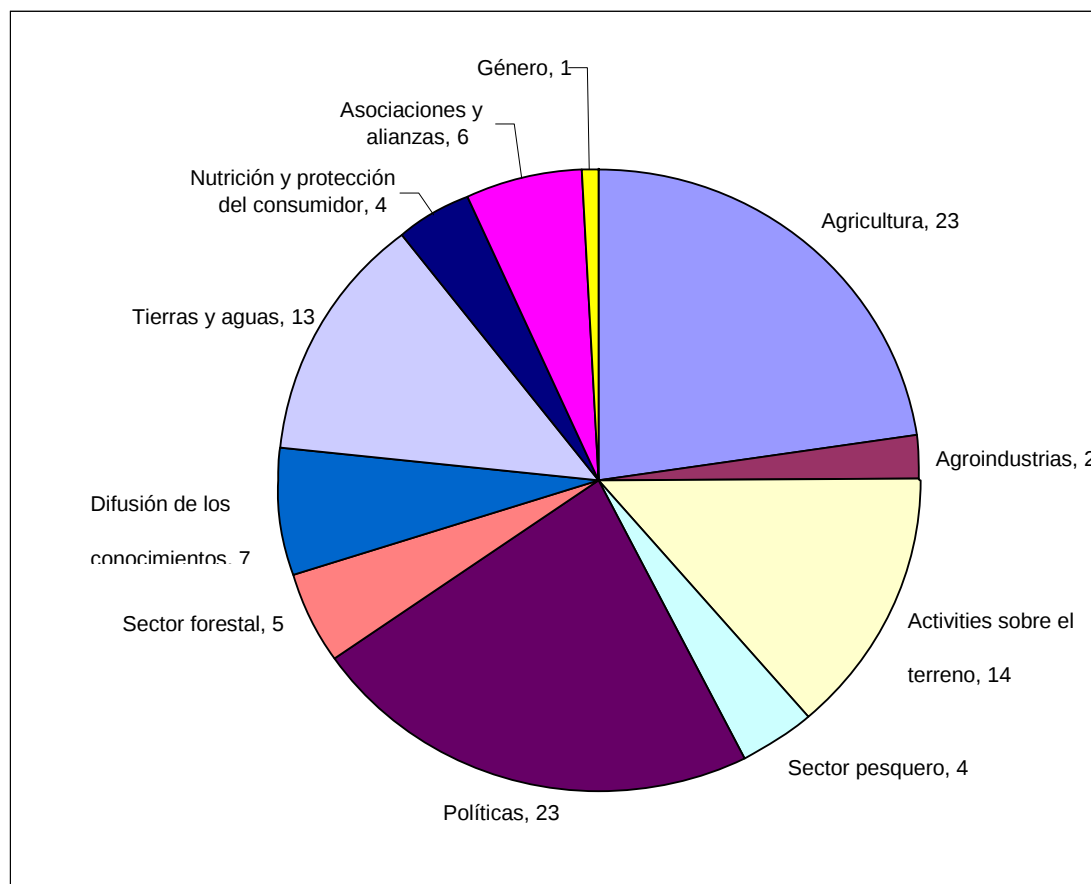
Cuadro 3.2 Recursos del Programa Ordinario asignados a la RO y las SRO por región, PTP

Región	Países		2008-2009		2010-2011	
	Número	%	Presupuesto por país	%	Presupuesto por país	%
África	47	29,7	805 000	30,2	826 500	29,1
Asia y el Pacífico	34	21,5	721 000	19,6	793 000	20,2
Europa	26	16,5	657 500	13,6	622 000	12,1
América Latina	33	20,9	900 500	23,7	862 000	21,3
Cercano Oriente	18	11,4	895 500	12,9	1 279 000	17,3

2. Áreas de trabajo temáticas y geográficas

45. En el período 2004-09, los recursos asignados a la RNE y la SNE con cargo al Programa Ordinario para los programas técnicos (es decir, excluida la administración) se han distribuido como sigue: agricultura, que comprende los cultivos y la ganadería (23 % de la financiación total), políticas (23 %), tierras y agua (13 %), actividades forestales (5 %), pesca (4 %), nutrición y protección del consumidor (4 %) y agroindustria (2 %).

Gráfico 3.2 Distribución porcentual media de los recursos del Programa Ordinario de la FAO para áreas temáticas (2004-2009), Archivo de datos de la FAO¹²



46. Durante el período objeto de examen no se planificaron actividades de la Sede a nivel regional/subregional o de países, por lo que no es posible proporcionar un desglose geográfico de las actividades emprendidas por las divisiones técnicas de la Sede con cargo al PO. El Programa de trabajo y presupuesto 2010-11 comprende todas las actividades que ha de realizar la Organización, independientemente de la fuente de financiación y, tras su aprobación por la Conferencia de la FAO en 2009, todas las unidades de la FAO (con la excepción de oficinas en los países) han tenido que preparar planes de trabajo con información sobre los "países ejecutores" previstos. Analizando los planes de trabajo de las divisiones de la sede de la FAO HQ, así como de la RNE y la SNE se observa que las actividades combinadas de la sede de la FAO, la RNE y la SNE se centrarán sobre todo en los **países ejecutores** situados en las subregiones de África del Norte (36 %), del Golfo (34 %) y de la zona oriental del Cercano Oriente (28 %).

¹² Representa el promedio de recursos financieros del Programa Ordinario destinados a cada área técnica durante el período objeto de examen; los datos se agregaron intencionalmente por temas sobre la base de las entidades programáticas de la FAO.

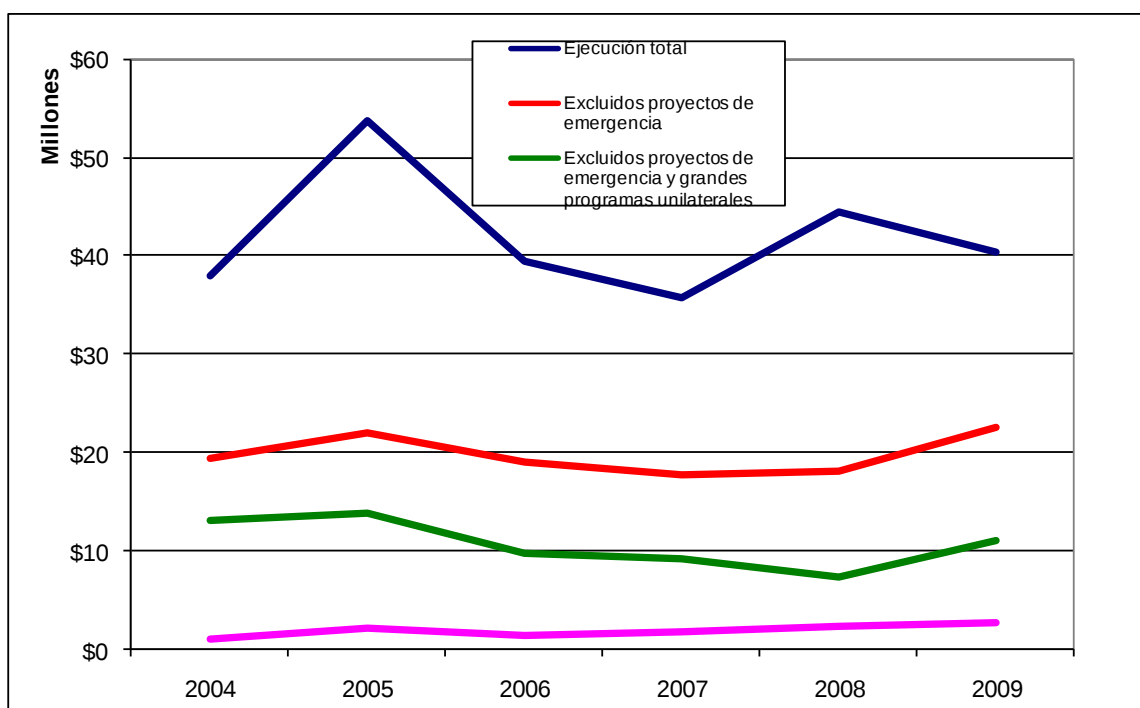
Programa de Campo

47. En el período 2004-09, la FAO ejecutó 516 proyectos mundiales, regionales y nacionales en la región¹³: 189 proyectos (37 %) fueron financiados por la FAO (PCT) y 323 proyectos (63 %) fueron financiados mediante contribuciones voluntarias (aproximadamente la mitad de ellos para actividades de emergencia). 385 proyectos (o aproximadamente el 75 % del total) eran proyectos nacionales; 106 (21 %) eran de alcance mundial/interregional y sólo el 21 (4 %) fueron de ámbito regional/subregional.

1. Recursos

48. A continuación se muestra la ejecución del Programa de Campo de la FAO en el Cercano Oriente desglosado en cuatro categorías: i) total, ii) excluidas las actividades de emergencia; iii) excluidas las actividades de emergencia y los programas unilaterales de gran envergadura (Arabia Saudita), y iv) los proyectos de ámbito regional y subregional solamente.

Gráfico 3.3 Ejecución del Programa de Campo de la FAO por categoría (2004-09), FPMIS



- El valor total de las actividades realizadas ha oscilado entre 35-54 millones de USD (en promedio 42 millones de USD) por año, siendo las actividades de emergencia el componente más importante (más del 45 %) de la ejecución total.
- Excluyendo las actividades de emergencia, el valor de los proyectos de cooperación técnica ejecutados varió de 19,3 millones de USD en 2004 a 22,6 millones de USD en

¹³ Excluyendo los proyectos de TeleFood, los proyectos de cuentas secundarias, los PCT recodificados y los proyectos de fondos fiduciarios unilaterales duplicados, pero incluidos los realizados en Cisjordania y la Franja de Gaza (39 proyectos).

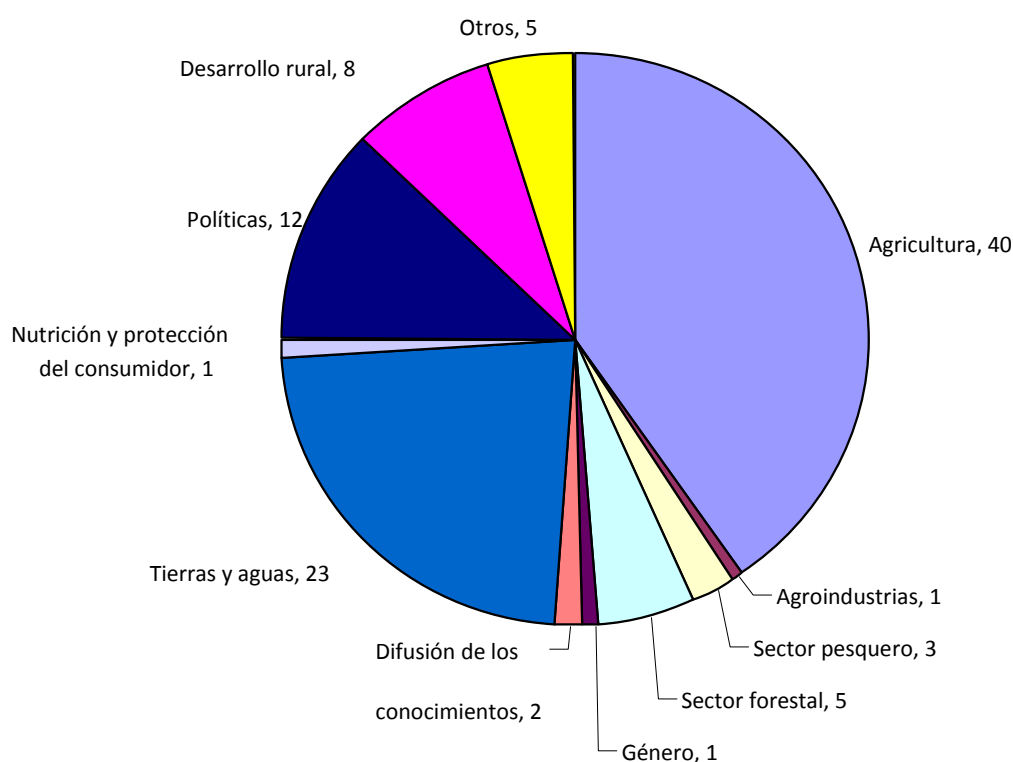
2009, pero se concentró en gran medida en un solo programa de fondos fiduciarios unilaterales.

- Excluyendo las actividades de emergencia y los grandes programas unilaterales, la cooperación técnica proporcionada a los países del Cercano Oriente disminuyó de 13 millones de USD en 2004 a 11 millones de USD en 2009.
- Los proyectos regionales y subregionales ejecutados por la RNE y la SNE ha oscilado entre 1 y 2,7 millones de USD (en promedio 1,9 millones de USD) por año.

2. Áreas de trabajo temáticas y geográficas

49. El Programa de Campo de la FAO, con exclusión de las actividades de emergencia, realizado en el Cercano Oriente incluyó actividades en varias áreas, principalmente agricultura (cultivos y ganado), recursos naturales (tierras y agua, y sectores forestal y pesquero) y políticas.

Gráfico 3.4 Distribución temática del Programa de Campo con exclusión de las actividades de emergencia (2004-09), FPMIS¹⁴



¹⁴ Representa el promedio de recursos financieros del Programa Ordinario destinados a cada área técnica durante el período objeto de examen; los datos se agregaron intencionalmente por temas sobre la base de las entidades programáticas de la FAO.

50. La ejecución del Programa de Campo de la FAO con exclusión de las actividades de emergencia se ha concentrado en las subregiones de los Estados del Consejo de Cooperación del Golfo y el Yemen (alrededor del 50 % de la financiación), el África del Norte (con poco más del 30 %) y la zona oriental del Cercano Oriente (con alrededor del 20 %).

IV. FUNCIONES DE LAS OFICINAS REGIONALES Y SUBREGIONALES

51. En esta sección se incluye un examen de los elementos fundamentales que definen las funciones de las oficinas regionales y subregionales de la FAO en el Cercano Oriente con arreglo al mandato, el establecimiento de prioridades y los sistemas de movilización de recursos de la Organización. Se ocupa también de la cuestión de las asociaciones regionales y la cobertura de la FAO para el Cercano Oriente. Para la realización del análisis, se han utilizado las siguientes fuentes de información:

- Estudio documental del mandato, las normas y los reglamentos de la FAO relativos a las oficinas descentralizadas.
- Las evaluaciones anteriores (principalmente la EEI y la Evaluación estratégica de la programación por países de la FAO) y la documentación de base sobre el tema puesta a disposición del equipo (tales como los informes sobre la marcha del PIA, las notas sobre la cobertura de la RNE).
- Las conversaciones con la administración superior, el personal de la FAO, los asociados regionales y los Representantes Permanentes de la región ante la FAO.

A. Mandato

52. El mandato de la FAO se establece en el artículo 1 de la Constitución de la FAO (1946), que establece que: "La Organización reunirá, analizará, interpretará y divulgará las informaciones relativas a la nutrición, alimentación y agricultura. La EEI llegó a la conclusión de que el mandato de la FAO "era tan pertinente hoy como lo era cuando se concibió hace más de 60 años" (párrafo 4). El Manual Administrativo de la FAO describe (Sección 117) las funciones de las oficinas regionales y subregionales de la FAO para lograr los objetivos indicados:

- Las oficinas regionales (RO) "son responsables de orientar la respuesta de la FAO hacia las prioridades regionales relativas a la seguridad alimentaria y el desarrollo agrícola y rural. Desarrollan, promueven y supervisan las estrategias de la FAO destinadas a responder a las prioridades regionales y aplican los correspondientes programas y proyectos. Establecen y mantienen relaciones con instituciones de toda la región, incluidas las organizaciones regionales de integración económica (ROIE)".
- Las oficinas subregionales (SRO) "son responsables de elaborar, promover, supervisar y aplicar las estrategias acordadas para hacer frente a las prioridades subregionales relativas a los alimentos, la agricultura y el desarrollo rural. Establecen y mantienen relaciones con instituciones de toda la subregión, incluidas las ROIE. Prestan asistencia a las representaciones de la FAO en los países para abordar las cuestiones relativas a la seguridad alimentaria, la agricultura y el desarrollo rural subregional a nivel nacional. Forman parte de la Oficina Regional (RO).

53. Se mencionaron tres temas principales en forma recurrente al equipo de evaluación sobre la aplicación del mandato de la FAO a nivel regional y subregional.

54. El primero fue el de la escasa capacidad de la FAO de priorizar, planificar, aplicar y movilizar fondos a todos los niveles. Ello en una región que no carece de recursos humanos y financieros, sino que dispone de un creciente número de proveedores y clientes más convencidos de utilizar los servicios técnicos, tanto en el sector público como en el privado.

55. El segundo fue el de las asociaciones limitadas establecidas por la FAO con las instituciones regionales y subregionales, que han dado lugar a la duplicación de mandatos y la pérdida de oportunidades de colaboración.

56. El tercero fue el de la falta de claridad en cuanto a la cobertura operativa de la FAO para la región del Cercano Oriente. Algunas autoridades gubernamentales se mostraban de hecho confusas sobre cuál de las oficinas regionales o subregionales debería ser la principal interlocutora de la FAO en la región.

B. Establecimiento de prioridades, movilización de recursos y asociaciones

1. Establecimiento de prioridades, programación y ejecución

57. Durante el período objeto de examen se formuló el ciclo de programación de la FAO con objeto de vincular el trabajo y el presupuesto de la FAO a los objetivos estratégicos establecidos en el Marco estratégico 2000-2015. Se realizaron esfuerzos para poner de relieve las áreas de interés regional (las llamadas "dimensiones regionales") en el marco del Plan a plazo medio (PPM) y el Programa bienal de Trabajo y Presupuesto (PTP).

58. En la evaluación se observó que estos esfuerzos no se traducían en una clara priorización de las actividades para la región del Cercano Oriente. De hecho, en 2007 se abandonó una iniciativa para incluir las actividades regionales en el PPM. Por otra parte, si bien en los PTP se han venido señalando constantemente las áreas prioritarias para el Cercano Oriente (más de 30 en 2008-09 solamente), no se han vinculado claramente los medios (recursos disponibles) a los fines (medidas necesarias para abordar las áreas prioritarias). Por consiguiente, en ausencia de un marco integrado para identificar, planificar, presupuestar y ejecutar trabajos en las áreas prioritarias, las actividades del PO y el PC de la FAO en el Cercano Oriente eran en gran parte el resultado de iniciativas individuales, tanto a nivel regional como subregional.

59. Los nuevos procesos de planificación, programación y de rendición de cuentas adoptados por la FAO a partir del bienio 2010-11 abordan las deficiencias señaladas anteriormente. Se prevé un proceso de abajo arriba para adaptar la labor de la FAO a las prioridades locales sobre la base de: a) la elaboración de un marco de programación por países (MPP), b) la identificación de las áreas prioritarias subregionales, basada en la agregación de las prioridades nacionales y la identificación de prioridades específicas para el nivel subregional, y c) las áreas prioritarias regionales basadas en: 1) los objetivos estratégicos generales de la Organización, 2) las cuestiones y las perspectivas específicas de la región y 3) la agregación de las áreas prioritarias subregionales.

60. En 2009, la RNE inició el proceso de elaboración del primer marco regional de prioridades de la FAO para el Cercano Oriente (MRP-CO), en consulta con la Sede¹⁵, la SNE y las FAOR así como con la participación de los Estados Miembros. El documento fue presentado a la 30.ª Conferencia Regional para el Cercano Oriente (NERC), celebrada en diciembre de 2010, marcando por primera vez las prioridades regionales para el Cercano

¹⁵ A petición de la RNE, el documento de proyecto fue examinado con el apoyo del Centro de Inversiones de la FAO (TCI).

Oriente, identificadas bajo la dirección de la Oficina Regional y destinadas a ser sometidas al examen de la Conferencia Regional.

61. En la evaluación se sugiere que el ámbito de aplicación del proceso de elaboración del MPR se ampliara progresivamente para incluir la preparación de marcos de prioridades nacionales y subregionales bajo la coordinación de la RNE, según se había recomendado en la Evaluación estratégica de la programación por países de la FAO¹⁶. Se sugiere, además, que este proceso debería estar abierto a la participación de una variedad más amplia de asociados y partes interesadas, incluidos otros organismos de las Naciones Unidas, organizaciones técnicas, bloques económicos regionales y donantes. A lo largo del proceso deberían realizarse de hecho consultas con los gobiernos y los principales asociados, con el fin de asegurar que: i) las prioridades establecidas en cada nivel reflejen la realidad de la situación; y, ii) los gobiernos y los principales asociados compartan los resultados de los análisis realizados. El MRP para el Cercano Oriente basado en tal proceso sería fundamental para fortalecer la cooperación con los asociados para el desarrollo, definir mejor las aportaciones de la FAO a las iniciativas de todo el sistema de las Naciones Unidas, y prestar apoyo a la movilización de recursos a nivel regional.

2. Movilización de recursos

62. Durante el período objeto de examen, la RNE y la SNE habían logrado resultados mucho menos satisfactorios que otras RO y SRO¹⁷ en la movilización de recursos extrapresupuestarios. Como se observa en la información general, los fondos destinados a proyectos que no son de emergencia han venido reduciéndose con el tiempo y su distribución ha ido determinándose en mayor medida con arreglo a criterios temáticos y geográficos. La región se compone, en líneas generales, de países de ingresos elevados y medios que, en régimen de gastos compartidos, han elaborado con éxito grandes programas de cooperación técnica con otras organizaciones técnicas de las Naciones Unidas (entre ellas el Banco Mundial, el PNUD, el ICARDA, etc.). Por ejemplo, el Marco de cooperación regional del PNUD para los Estados Árabes movilizó 30,2 millones de USD para el período 2006-08, con más de dos tercios (20,7 millones de USD) procedentes de contribuciones voluntarias. Asimismo, el ICARDA ha recaudado y gastado cantidades crecientes de fondos extrapresupuestarios (33 millones de USD sólo en 2009) para proyectos agrícolas en la región. A nivel nacional, el Banco Mundial está finalizando con Argelia un acuerdo de asistencia técnica reembolsable de gran envergadura para ayudar al Ministerio de Agricultura a perfeccionar y aplicar una estrategia descentralizada de desarrollo rural y formular una estrategia de creación de agroindustrias.

63. A este respecto, el equipo de evaluación comparte la opinión del equipo de Evaluación estratégica de la programación por países de la FAO de "las Oficinas Regionales deberían disponer de la autoridad y los recursos necesarios, con el fin de que puedan

¹⁶ Véanse recomendaciones 15 y 16, <http://www.fao.org/pbe/pbee/common/ecg/369/en/CountryProgEval.pdf>.

¹⁷ A diciembre de 2009 la RNE y la SNEI estaban ejecutando un proyecto regional extrapresupuestario financiado con cargo a un fondo fiduciario gestionado por la Sede. En comparación, las RO y las SRO de América Latina estaban ejecutando once proyectos; mientras que veintiuno en Asia y el Pacífico.

elaborar una estrategia dinámica de movilización de recursos para las actividades regionales" (recomendación 19) y las propuestas formuladas en el proyecto de estrategia de movilización y gestión de recursos de la FAO (que habrá de finalizarse en 2011) que considera las "nuevas áreas prioritarias regionales y subregionales de acción identificadas por las Conferencias Regionales", como áreas que reúnen las condiciones necesarias para la asignación de contribuciones voluntarias no reservadas¹⁸. El equipo de evaluación considera que este enfoque debería ampliarse a las representaciones de la FAO en los países de la región. La mayoría de los donantes descentralizaron su proceso de adopción de decisiones para obtener asistencia financiera externa. Han adoptado también enfoques de apoyo presupuestario. Es necesario, por tanto, fortalecer la capacidad e impartir cursos de capacitación al personal de las oficinas descentralizada, con el fin de dotarles de las aptitudes necesarias para aprovechar estas fuentes. Asimismo, la FAO debería elaborar paralelamente disposiciones apropiadas para recaudar fondos e instrumentos para facilitar la movilización de recursos en la región.

3. Asociaciones con instituciones regionales y subregionales

64. En evaluaciones anteriores se han hecho varias observaciones sobre la evolución del entorno en que actúa la FAO. En la EEI (párrafo 792) se indicó que "uno de los rasgos más notables del nuevo escenario es el gran número de nuevos protagonistas con intereses y competencias considerables en sectores de prioridad de la FAO. En la evaluación de 2006 de las asociaciones y alianzas de la FAO se señaló que la Organización debía "concebir de manera más estratégica y ajustar las relaciones de la Organización con algunos de sus asociados"¹⁹.

65. Durante el período objeto de examen, el equipo de evaluación observó que la RNE y la SNE se habían esforzado por llevar a cabo iniciativas de colaboración con las instituciones regionales y subregionales, incluido el sistema de las Naciones Unidas²⁰. Las asociaciones fueron en general débiles y en el mejor de los casos se limitaron a pocas actividades conjuntas emprendidas a través de proyectos o mecanismos de consulta de las Naciones Unidas. Las actividades fueron las siguientes:

- Estudio conjunto FAO-FIDA-Banco Mundial sobre "Mejora de la seguridad alimentaria en los países árabes"
- Apoyo a la Unión del Magreb Árabe (UMA) para elaborar un documento estratégico para la agricultura en la subregión de África del Norte.
- Prestación de asistencia al Consejo de la Unidad Económica Árabe (CUEA) para la formulación de un programa regional para la seguridad alimentaria.

¹⁸ http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/bodies/Fin_Comm_134_Sess/Documents_FC_135/en/JM2010-2-4-E.pdf.

¹⁹ Evaluación de asociaciones y alianzas. PC 95/4b, Prefacio – página 6.

²⁰ Además de las Naciones Unidas, otros agentes de desarrollo importantes en el sector agrícola del Cercano Oriente son los donantes bilaterales, principalmente de la cuenca del Mediterráneo (tales como la Unión Europea, Italia, España, Francia), las instituciones financieras internacionales (como el Banco Mundial, el FIDA), los fondos soberanos de riqueza, las fundaciones privadas, la sociedad civil y - en algunos países - las organizaciones de bienestar social e instituciones de beneficencia de carácter religioso.

- Trabajos sobre programas de enseñanza forestal con el Instituto Árabe de Montes y Pastizales.
- Participación en los órganos regionales de las Naciones Unidas, tales como la Comisión Económica y Social para el Asia Occidental (CESPAO) y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) de los Estados Árabes/Oriente Medio y África del Norte.

66. Según los informes, la RNE participó activamente en los mecanismos regionales de consulta de las Naciones Unidas²¹. No obstante, no se pudo disponer ni de los marcos ni de los recursos adecuados (principalmente fuerza laboral) para una participación más activa en las cuestiones prioritarias regionales de todo el sistema de las Naciones Unidas que son fundamentales en el mandato de la FAO, tales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la seguridad alimentaria, el cambio climático y el empleo de los jóvenes. Los esfuerzos de la FAO se vieron también limitados por la ausencia de marcos de programación regionales y nacionales y de los planes de trabajo correspondientes que les hubieran ayudado a determinar las áreas de trabajo conjunto²². Las asociaciones más sólidas fueron probablemente las establecidas con los órganos regionales dotados de capacidad técnica, como la Organización Árabe para el Desarrollo Agrícola (OADA), el Centro internacional de investigación agrícola en las zonas secas (ICARDA) y la UMA. Los representantes de estas tres organizaciones han asistido regularmente a las reuniones y los acontecimientos de la FAO, y algunas de las actividades conjuntas se han realizado en el pasado reciente. La colaboración con las instituciones intergubernamentales regionales, tales como la Liga Árabe o el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) y las instituciones financieras regionales como el Banco Africano de Desarrollo (BAfD) fue más limitada.

Recuadro 4.1 Cooperación de la FAO con el ICARDA

Con más de 80 expertos sobre cultivos, ganadería, agua, cambio climático y otros temas de interés para los países del Cercano Oriente, el ICARDA ha pasado a ser un importante proveedor de asistencia técnica en la región. El ICARDA celebra reuniones periódicas de coordinación con los gobiernos y los donantes para examinar las áreas prioritarias para la cooperación. La FAO viene cooperando desde hace largo tiempo con esta institución. Los acontecimientos más destacados de esta cooperación son (según los informes del ICARDA) los siguientes:

- El ICARDA ha venido impartiendo capacitación en la mejora de los cultivos considerados en el mandato del ICARDA a los científicos designados por la FAO (p. ej. a través del programa regional de la FAO de manejo integrado de plagas).
- El ICARDA participa en el Grupo de Trabajo Interinstitucional convocado por la RNE.

²¹ La RNE ha presidido el grupo de trabajo sobre seguridad alimentaria en el Mecanismo de coordinación regional de las Naciones Unidas para los Estados Árabes coordinado por la CESPAO e hizo algunas aportaciones al GNUM regional para los Estados árabes respecto del apoyo a los procesos del MANUD.

²² Ello se debió a que los marcos nacionales de prioridades a medio plazo (MNPMP) (de los cuales la región tenía firmada solamente una) habían de constituir la contribución de la FAO al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y, por agregación, a las iniciativas de planificación regional.

- El ICARDA y la RNE son copatrocinadores de varias redes técnicas, entre ellas la Asociación de Instituciones de Investigación Agrícola del Cercano Oriente y África del Norte (AARINENA) y la Red del Cercano Oriente y el Mediterráneo para la sequía (NEMEDCA) de la región

67. Se informó al equipo de evaluación de que se había registrado una reducción considerable de las actividades de colaboración en el período 2007-09 (en particular con los asociados técnicos). Mientras se redujo la capacidad relativa de la RNE/SNE, otros organismos notificaron el aumento de las suyas²³.

68. En general, la FAO no pudo asignar los recursos adecuados ni los expertos necesarios para establecer sólidas alianzas con las organizaciones regionales y dirigir iniciativas de las Naciones Unidas sobre los temas fundamentales del mandato de la FAO. Una excepción fue el estudio conjunto FAO-FIDA-Banco Mundial sobre seguridad alimentaria²⁴, originado por la crisis del aumento de los precios de los alimentos, y que en última instancia dio lugar a un esfuerzo de colaboración para llevar a cabo un análisis exhaustivo y ofrecer posibles opciones para mejorar la seguridad alimentaria en la región. El equipo de evaluación elogia esta iniciativa y la propone como ejemplo para la futura colaboración en áreas prioritarias para la región que pueden dar lugar también a la elaboración de documentos conjuntos principales. Otra práctica que tal vez convendría fomentar es la celebración de acontecimientos de intercambio de información como los celebrados entre el FIDA y el ICARDA para "fomentar una planificación y sinergias estratégicas conjuntas"²⁵. La actividad indicada estará en consonancia con el proyecto de estrategia institucional de la FAO en materia de asociaciones (medida 3.108 del PIA) que destaca que "a nivel regional y subregional, las estructuras de la FAO [deberían] interactuar con las instituciones intergubernamentales regionales y subregionales"y, a tal fin, prevé la realización de actividades de capacitación en la gestión de asociaciones para el personal de las oficinas descentralizadas.

²³ Se ha mencionado repetidamente al Banco Mundial (BM) como uno de los nuevos proveedores de la asistencia técnica en la región. El Banco Mundial ha creado una cartera que actualmente supera los 500 millones de USD para proyectos de desarrollo rural y ordenación de recursos naturales en la región del Cercano Oriente, y se ha basado en gran medida en el Centro de Inversiones de la FAO (TCI) y en menor medida en los conocimientos especializados disponibles en la RNE para la elaboración de programas (incluida la programación estratégica y la determinación, formulación, seguimiento y evaluación de proyectos). El número de misiones realizadas por el personal del TCI a los países del Cercano Oriente (más de 60 sólo en 2009) refleja su fuerte participación en las actividades del Banco Mundial en la región. Desde la ampliación del mandato del PMA en 2006 (para incluir la prestación de asistencia para el desarrollo), esta organización ha venido desarrollando una cartera de actividades cada vez más compleja, en países con déficit de alimentos tanto de bajos ingresos (Mauritania y Yemen) como de ingresos medios (Egipto y Siria). A nivel regional así como en varios países el PMA se ha convertido en el organismo principal en cuestiones de seguridad alimentaria, p, ej, dirigiendo el estudio regional sobre el vínculo entre la seguridad alimentaria y el cambio climático para el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD); ocupando la presidencia del grupo sobre seguridad alimentaria del sistema de las Naciones Unidas en Yemen; desempeñando las funciones de organismo técnico principal de contraparte para con los órganos nacionales de seguridad alimentaria en Mauritania, etc.

²⁴ <http://siteresources.worldbank.org/INTMENA/Resources/FoodSecfinal.pdf>.

²⁵ http://www.icarda.org/News/2009/09-10-27/09-10-27_IFAD-ICARDA.htm.

69. En todos los casos, y en la forma propuesta por la RNE²⁶, las futuras iniciativas de colaboración deberían basarse en el marco de prioridades regionales aprobado por la NERC. El equipo de evaluación considera también que trabajando con las organizaciones pertinentes y la sociedad civil (en particular las organizaciones no gubernamentales), las oficinas descentralizadas de la FAO de la región podrán utilizar en forma más eficiente sus recursos y, todos juntos, hacer frente a los desafíos principales con que se enfrenta el sector alimentario y agrícola de la región.

C. Cobertura de la FAO en la región del Cercano Oriente

70. A diferencia de la mayoría de otras regiones, no hay consenso internacionalmente reconocido sobre la definición o la cobertura geográfica del Cercano Oriente. La región del "Cercano Oriente" es definida de manera diferente por las organizaciones de las Naciones Unidas y las organizaciones de desarrollo, con algunos países (en particular, Sudán y Mauritania) a veces incluidos o excluidos. En los últimos tiempos varios informes regionales de la FAO se han referido siempre a la región como "Cercano Oriente y África del Norte", aunque no se ha prestado una firme atención a la posibilidad de revisar la denominación de las oficinas regionales y subregionales de la FAO que prestan servicio a la región.

71. La cuestión de la cobertura geográfica de la FAO en la región del Cercano Oriente ha adquirido mayor importancia después que la FAO modificó en 2007 las responsabilidades operacionales de las oficinas regionales, reduciendo a dieciocho el número de países cubiertos desde el punto de vista operacional por la RNE, y la NERC, que cuenta con treinta y dos miembros, ha pasado a formar parte de los órganos rectores de la FAO en 2009. Como esta cuestión se había incluido en el PIA (medida 3.86), se realizó un debate sobre el tema en la reunión del CoC-EEI de abril de 2009, que llegó a la conclusión de que: i) no se ponían en tela de juicio el desglose regional para fines de elección del Consejo, y la práctica establecida de permitir la doble (y a veces triple) participación en conferencias regionales a petición del Estado Miembro (posiblemente en calidad de observador y ii) era necesario aclarar ulteriormente la cuestión específica de la cobertura geográfica de la RNE, y iii) que los grupos regionales deberían mantener consultas entre ellos y con las capitales sobre la cuestión, e informar consecuentemente a los grupos de trabajo lo antes posible. El equipo de evaluación fue informado de que no se ha debatido sobre el tema desde entonces.

72. Teniendo en cuenta que la confusión debida a la disparidad entre la cobertura geográfica de la NERC y la RNE podría empeorar, y que el asunto es eminentemente político, el equipo de evaluación propone que los Estados Miembros en cuestión aborden urgentemente esta cuestión. Al mismo tiempo, sería conveniente volver a examinar la denominación de las oficinas regionales y subregionales de la FAO de la región, que actualmente no refleja los vínculos y los nombres históricos de grupos de países, ni la reciente definición de región de la FAO y otras organizaciones.

V. FUNCIÓN DE LAS OFICINAS REGIONALES Y SUBREGIONALES

73. Esta sección comprende un examen de los aspectos fundamentales que afectan al funcionamiento de las oficinas regionales y subregionales de la FAO en el Cercano Oriente. Se inicia con un análisis de la función administrativa, así como de las disposiciones organizativas de la FAO, las relaciones funcionales y la combinación de capacidades en la región. En la elaboración del análisis se han utilizado las siguientes fuentes de información:

- Los exámenes documentales, las evaluaciones anteriores (principalmente la EEI y la Evaluación estratégica de la programación por países de la FAO), las auditorías y exámenes internos sobre el tema puestos a disposición del equipo (tales como los informes sobre la marcha del PIA, las misiones y los informes de la CSH²⁷, las auditorías)
- Las conversaciones con la administración superior, el personal de la FAO, los asociados regionales y los Representantes Permanentes de la región ante la FAO.
- La encuesta del personal regional de la FAO sobre la combinación de capacidades y las relaciones funcionales.
- Los resultados de la encuesta anual de la FAO de medición de los trabajos (WMS).

A. Administración

74. A los efectos de este ejercicio, la Administración incluye la labor de la RNE y la SNE en apoyo a la gestión del programa, los órganos rectores, la supervisión, los servicios compartidos y comunes en la región.

75. Durante el período objeto de examen, el trabajo relacionado con la administración en la RNE (y la SNE) ha absorbido una parte creciente de los recursos del PO asignados a estas oficinas (hasta el 38 % en 2009). Otras oficinas regionales (como la RAP en Asia y la RLC en América Latina) han destinado también recursos importantes para la administración (en promedio el 36 % y el 41 % durante el período objeto de examen, respectivamente); no obstante, estas oficinas siguen desempeñando toda la gama de tareas administrativas (incluidas las relativas al personal, los viajes, etc), que en el caso de la RNE actualmente las realiza el Centro de Servicios Compartidos (SSC) en Budapest²⁸.

76. Las respuestas a la encuesta WMS (2004-09) de la FAO por el personal técnico en las oficinas regionales y subregionales y la información recogida por las misiones de la FAO a la RNE en 2009 confirman las percepciones expresadas al equipo de una mayor carga administrativa durante el período objeto de examen.

Cuadro 5.1 Tiempo del personal técnico profesional dedicado al trabajo de administración (%), WMS

²⁶ Presentación sobre el marco de prioridades regionales de la RNE (octubre de 2010)

²⁷

²⁸ Se esperaba poder simplificar la función administrativa en la RNE y la SNE tras la abolición, en 2007, de la Unidad Regional de Apoyo a la Gestión (MSU), que en 2008 pasó a ser la Unidad de Apoyo Administrativo (ASU), y la reorientación de la SNE como un "centro técnico".

Oficina	2004	2005	2006	2007	2008	2009
RNE	8 %	7 %	7 %	9 %	15 %	21 %
SNE	23 %	31 %	28 %	31 %	36 %	40 %

77. A continuación se analizan las cuestiones específicas que afectan al rendimiento de determinadas funciones administrativas de la SNE y la RNE, así como la evolución reciente de algunas funciones administrativas institucionales de importancia para la región.

1. Funciones administrativas regionales y subregionales

Administración del programa

78. En el período objeto de examen la función de gestión del programa estaba diseminada entre las diferentes unidades técnicas y administrativas. Con la transferencia de las responsabilidades de programación y presupuestación para las oficinas en los países a las RO (medidas 3.78, 2.80, 2.81 del PIA) y el fortalecimiento de la función de las RO de dirigir la determinación de las prioridades regionales, se plantea la necesidad de fortalecer la capacidad de la FAO para la planificación estratégica, la programación y la supervisión del trabajo regional²⁹. A este respecto, la RNE y la División de Recursos Humanos (CSH) han propuesto el establecimiento de una función de planificación en la RNE, con el fin de organizar los recursos de la región y crear sinergias en el ámbito de la oficina para desempeñar mejor las nuevas responsabilidades, tales como la prestación de servicios a los órganos rectores, la supervisión y gestión de la red de FAOR, la movilización de recursos, operaciones sobre el terreno (incluida la gestión del PCT) y el nuevo sistema de gestión basada en los resultados.

Órganos rectores

79. Durante el período objeto de examen la RNE proporcionó servicios de secretaría a las conferencias regionales a un costo de más de 200 000 USD por bienio (datos de la NERC de 2006). En el PIA se pide el fortalecimiento de las conferencias regionales para una mayor participación de las oficinas regionales en su organización. Habida cuenta de las nuevas funciones³⁰ y los métodos de trabajo³¹, tal vez sea necesario reevaluar la modalidad de

²⁹ La Evaluación de la programación por países de la FAO ha recomendado ya que se asignen recursos adicionales a las oficinas regionales y subregionales para la planificación estratégica, la presupuestación y la programación.

³⁰ A saber: i) elaborar aspectos orientados a fomentar la coherencia regional de las políticas y una perspectiva regional sobre cuestiones de políticas mundiales y reglamentación; presentar su informe a la Conferencia de la FAO; ii) examinar el programa de la FAO para la región y el programa general de la Organización en lo tocante a la región y prestar asesoramiento al respecto presentando su informe al Consejo por conducto de los Comités del Programa y de Finanzas.

³¹ El Presidente y el "relator" permanecerán en el cargo entre períodos de sesiones.

prestación de servicios a las conferencias regionales (por ejemplo, como parte de una función completa de planificación estratégica y seguimiento en la RNE).

Supervisión

80. En el pasado las actividades de supervisión realizadas a nivel regional y subregional consistieron principalmente en trabajos de auditoría. El Manual de la FAO para la gestión de las FAOR publicado en septiembre de 2010 indica que las RO tienen que "supervisar la red de FAOR en la región", y "se prevé que, como parte de su mandato, llevará a cabo misiones periódicas para examinar la [función y el trabajo] de las oficinas en los países". Es necesario fortalecer la capacidad de seguimiento de la RNE para la supervisión de las oficinas en los países en particular con respecto a la provisión de capacitación y asesoramiento, de seguimiento y supervisión.

Operaciones:

81. Si bien, últimamente, la prestación de servicios a las operaciones de campo está funcionando al parecer satisfactoriamente (sobre todo en la RNE, que ha proporcionado apoyo del Programa de Campo a los países que carecen de FAOR), en los debates sobre la introducción de una función de planificación se deberían tener en cuenta también las posibles eficiencias que se obtendrían de incluir algunas responsabilidades de la función de las operaciones (tales como la movilización de recursos y la gestión del PCT) como parte de ella.

Servicios compartidos

82. El equipo de evaluación señaló que en vista del papel que desempeña el Centro de Servicios Compartidos (CSC) de Budapest (que proporciona servicios de personal, viajes y otros servicios administrativos a los países de la región) y el volumen relativamente reducido de las transacciones financieras (como consecuencia de la disminución de las actividades del PO y de campo en la región), la RNE dispone al parecer de capacidad excesiva para la prestación de servicios compartidos (incluido el exceso de capacidad para las actividades financieras, los viajes y las adquisiciones), que no es equiparable a sus necesidades. Se plantea así la necesidad de examinar la actual función de prestación de servicios compartidos en la RNE con vistas a eliminar y/o fortalecer determinados elementos (tales como la función relativa a los recursos humanos, dada la creciente necesidad de respaldar la formación del personal y prestar asistencia en cuestiones y normas de personal a las oficinas descentralizadas en la región).

2. Funciones administrativas institucionales

83. Hay varias funciones administrativas desempeñadas a nivel institucional que repercuten en la función desempeñada en la RNE y la SNE. Tales funciones fueron examinadas en detalle en la EEI (capítulo 8) y, como parte de las medidas del PIA, se ha propuesto la mejora de varias políticas y servicios institucionales relacionados con la representación del personal, la movilidad, la formación y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

Distribución geográfica y de género del personal

84. Para el final de 2009, y durante todo el período de evaluación, la RNE y la SNE contaban con una reducida proporción de personal profesional proveniente de fuera de la

región del Cercano Oriente financiado con cargo al PO (alrededor del 12 % en comparación con más del 20 % de personal ajeno a la región en el caso de la RLC y más del 30 % en la RAP) y una fuerza laboral de categoría profesional muy desequilibrada en cuanto a la proporción entre hombres y mujeres (sólo una mujer por cada 33 expertos técnicos). La representación geográfica del personal profesional en otras oficinas regionales de las Naciones Unidas difería en mayor medida; por ejemplo, en la Oficina Regional de la OMS para el Mediterráneo Oriental³² más del 30 % del personal profesional procedía de fuera de la región. Asimismo, más del 30 % del personal profesional de la Oficina Regional del PNUD para los Estados Árabes³³ (la Sede) procedían de fuera de la región. Tanto en el PNUD como en la OMS, las mujeres estaban mejor representadas en la composición de personal técnico, pero ninguno alcanzó el 50 % de la Oficina Regional de la OIT para los Estados Árabes³⁴.

La movilidad y la rotación

85. Para el final de 2009, más del 60 % del personal técnico de la RNE y la SNE había transcurrido más de ocho años en sus cargos actuales y en el mismo grado. Ello, como ya se ha solicitado en diferentes evaluaciones, incluida la EEI³⁵, hace que la introducción de un marco de políticas de movilidad y rotación del personal, regulando la rotación del personal en el mismo lugar de destino y región, entre la Sede y la región, y entre esta región y otras regiones, sea urgente reforzar los vínculos entre el personal técnico (internacional), independientemente de su ubicación, aumentar la motivación del personal, ampliar los conocimientos especializados del personal, y promover la confianza y el intercambio de conocimientos en todos los niveles.

Formación del personal

86. La formación del personal se consideró como una de las áreas más débiles en el pasado, en todos los niveles. En 2009, la RNE y la CSH iniciaron una labor de examen de los perfiles profesionales del personal de Servicios Generales y elaboraron planes de formación del personal para todo el personal de la RNE³⁶. Dada la importancia crítica de la formación del personal, se informó al equipo de evaluación de que se estaba creando un "centro de aprendizaje" en la RNE para todas las oficinas descentralizadas de la región. Para el final de 2010, se había terminado de elaborar los planes de formación del personal para el personal de la RNE y la SNE y se estaban organizando programas de capacitación adaptados sobre aptitudes relacionadas con las competencias. Se había emprendido también una encuesta en

³² <http://www.emro.who.int/rd/annualreports/2009/annex2.htm>.

³³ <http://arabstates.undp.org/subpage.php?spid=4>.

³⁴ <http://www.ilo.org/public/english/region/arpro/beirut/about/staff.htm>.

³⁵ En la evaluación independiente de la descentralización de 2004 se pedía la rotación del personal técnico, como medio de garantizar vínculos eficaces entre la Sede y el campo y de catalizar el desarrollo de las capacidades del personal. En la EEI se pidió que se elaborara una política de rotación y movilidad en consonancia con los nuevos criterios de contratación, formación del personal y promoción (pág. 328)

³⁶ Para el final de 2010 la CSH había elaborado 28 perfiles profesionales por función y grado para el personal de la RNE y la SNO incluidas unas líneas de mando claras y competencias básicas.

línea sobre prioridades de capacitación para las oficinas en los países y se habían determinado las necesidades de dotación de personal y de infraestructuras para el fortalecimiento de la función de RH en la RNE.

Creación de sistemas de apoyo con inclusión de la capacitación y la mejora de los sistemas de TI

87. La infraestructura de TIC disponible en el pasado se consideró un sector débil, sobre todo a nivel de países. Con arreglo a la medida 3.90 del PIA se hallaba en proceso de puesta en marcha un "centro regional" de TIC en la RNE como parte integrante del modelo de apoyo mundial. Se establecerá también una versión más ligera de Oracle basada en la web (llamada "Servicio de presentación de los informes de los responsables del presupuesto de las oficinas sobre el terreno") que permita el acceso en tiempo real a los datos financieros de los países. El equipo de evaluación observó que el acceso oportuno a la información es fundamental para asegurar la transparencia en el uso de los fondos ante los donantes y los asociados gubernamentales³⁷ así como para poder planificar y adoptar decisiones documentadas sobre las actividades de los proyectos. Este instrumento estará disponible a mediados de 2011.

88. En general, el equipo de evaluación considera que es necesario revisar la función administrativa dando prioridad al fortalecimiento de los servicios de apoyo estratégicos (tales como la planificación y la gestión de recursos humanos). Respecto de las diversas iniciativas institucionales en curso, el equipo de evaluación insta a la FAO a acelerar la aplicación de la política de rotación y movilidad, los planes de formación del personal y la revisión de los perfiles de puestos, así como la prestación del servicio de presentación de informes de los responsables del presupuesto de las oficinas sobre el terreno y el fortalecimiento de la infraestructura de TIC en la región. El examen a fondo de las funciones administrativas de la RNE previstas para enero de 2011 como parte del examen mundial del CSC debería proporcionar ideas y recomendaciones más concretas sobre estas y otras funciones y procedimientos que es necesario simplificar a escala regional, en particular en materia de servicios compartidos. En el examen deberían tenerse en cuenta también las opciones para mejorar el rendimiento, la puntualidad y la satisfacción de los usuarios del CSC en la prestación servicios a las oficinas descentralizadas en el Cercano Oriente.

B. Disposiciones organizativas

89. A continuación se presenta una evaluación de las disposiciones organizativas en la región, incluido un análisis de la estructura de la FAO, las líneas de rendición de cuentas, las relaciones funcionales y la combinación de competencias en el Cercano Oriente.

1. Estructura orgánica

³⁷ Varios donantes bilaterales indicaron al equipo de evaluación su falta de confianza en el sistema financiero de la FAO sobre la base de la entrega extemporánea de los informes financieros; la presentación de información poco clara de los gastos y las discrepancias entre los datos financieros de las oficinas descentralizadas y la sede de la FAO.

90. Como se ha mencionado anteriormente, durante el período objeto de examen la FAO disponía de una oficina regional y una oficina operativa subregional en el Cercano Oriente: la RNE y la SNE, respectivamente. Tras la decisión de la Conferencia de 2009, se estableció una nueva estructura orgánica con la adición de dos oficinas subregionales: la SNO y la SNG.

91. El fundamento de la estructura de tres niveles, de RO, SRO y FAOR, se estableció inicialmente en las propuestas de reforma del Director General en 2005³⁸. Se esperaba modificar las RO para que centraran más su labor en los principales problemas regionales y en las instituciones de alcance regional; aportaran una contribución sustantiva a la formulación de estrategias y políticas regionales; tomaran la iniciativa en la organización de conferencias regionales; coordinaran la preparación de las dimensiones regionales del programa de labores; e informaran periódicamente sobre el desempeño de la FAO en la región. Se propuso la creación de las SRO para prestar "servicios más eficaces y eficientes a los Estados Miembros" estableciendo "al personal técnico de la FAO en lugares de destino más cercanos a los países" para proporcionar "asistencia en materia de políticas a las FAOR y a los gobiernos de los países anfitriones". Se esperaba que las FAOR continuaran desempeñando su función como oficinas de apoyo de primera línea. Este modelo no fue modificado sustancialmente por el PIA y, como se ha recordado anteriormente, la Conferencia en 2009 autorizó la introducción de una estructura orgánica de tres niveles en el Cercano Oriente.

92. Se plantearon varias cuestiones al equipo de evaluación con respecto a la nueva estructura orgánica establecida. La cuestión que se planteó con mayor frecuencia, tanto dentro como fuera de la FAO, fue el fundamento no claro de la creación de la estructura de tres niveles (regional, subregional y nacional) en el Cercano Oriente. Ello fue en parte el resultado de una supuesta falta de claridad entre las funciones respectivas de la RO y las recién establecidas SRO en cuanto a la prestación de apoyo técnico y operacional a las FAOR y el posible riesgo de que las SRO se convirtieran en un nivel administrativo entre las FAOR y la RNE.

93. El equipo de evaluación llegó a la conclusión de que la estructura orgánica de tres niveles de la FAO en el Cercano Oriente (es decir, regional, subregional y nacional) tiene una base muy sólida, pero necesita mejorar la aplicación y, en algunos casos, un ajuste ulterior - por varias razones.

94. En primer lugar, y en vista de las principales particularidades y diferencias subregionales de relieve en el MRP-CO, el enfoque de la FAO en el Cercano Oriente debe incluir necesariamente las iniciativas subregionales y nacionales que permitan una mayor especificidad de la cooperación de la FAO. En segundo lugar, hay organizaciones subregionales relativamente maduras (como el GCC y la UMA) con las que la FAO podría establecer asociaciones a más largo plazo. Después de la elaboración del MRP-CO, la FAO debería poder elaborar progresivamente programas de trabajo conjuntos con las organizaciones regionales y subregionales. En tercer lugar, la cooperación de la FAO con

³⁸ C 2005/3/Sup.1 "Suplemento al Programa de Labores y Presupuesto del Director General (Propuestas de reforma)" de agosto de 2005 presentado 33.º período de sesiones de la Conferencia, 19-26 de noviembre de 2005, párrafo 100.

algunos países de la región (sobre todo del Golfo y de África del Norte) ha sido prácticamente nula; en consecuencia, la asignación de recursos humanos y financieros para una labor subregional específica tendrá un efecto positivo en mejorar la distribución geográfica de la cooperación de la FAO. En cuarto lugar, es necesario facilitar el acceso de las FAOR en forma oportuna al apoyo técnico de la FAO, y un medio de hacerlo es el de establecer tal capacidad técnica lo más cerca posible del terreno. Las subregiones aparecen como el nivel más adecuado para ello.

2. Líneas de de rendición de cuentas

95. Durante el período objeto de examen, todas las oficinas descentralizadas de la FAO en el Cercano Oriente presentaron informes directamente a la sede de la FAO para las cuestiones administrativas y técnicas. No había ninguna organización jerárquica a nivel regional (es decir, la RNE no desempeñaba funciones de supervisión sobre las oficinas subregionales y nacionales). Las consecuencias de tal planteamiento centralizado fueron que: a) durante el período objeto de examen no hubo un intercambio regional o subregional que condujera a un enfoque regional coherente para hacer frente a las necesidades de los Estados Miembros (es decir, la primera reunión para planificar, coordinar y intercambiar opiniones sobre la labor regional y subregional se había celebrado a principios de 2009), b) la estructura regional se compone de un grupo de oficinas aisladas en lugar de constituir una estructura integrada. Además, cada oficina descentralizada (la RNE, la SNE y las FAOR) solía recibir su asignación presupuestaria directamente de la Sede sin ninguna intervención de la Oficina Regional.

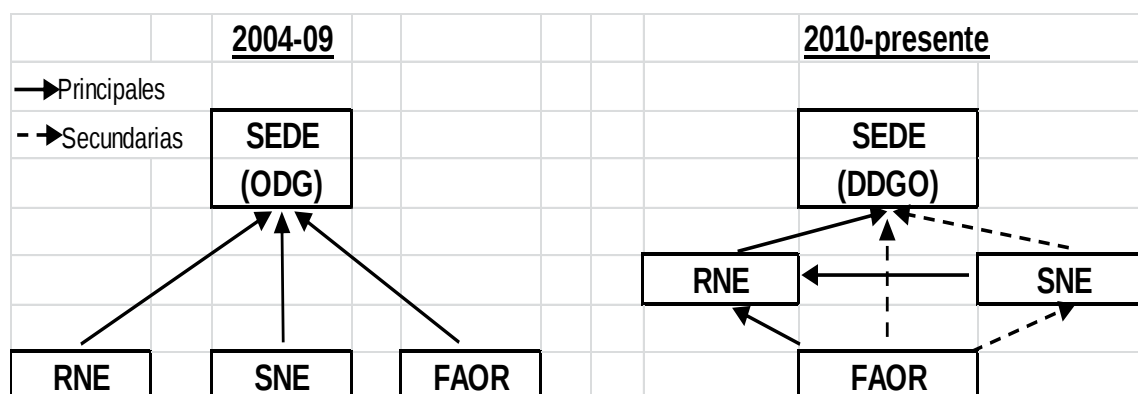
96. A comienzos de 2010, en un Boletín del Director General³⁹, se revisaron las líneas de rendición de cuentas de las oficinas descentralizadas, como sigue:

- “La línea principal de rendición de cuentas del Subdirector General/Representante Regional (ADG/RR) es al Director General Adjunto (Operaciones), bajo la autoridad del Director General.
- La línea principal de rendición de cuentas del Coordinador Subregional (SRC) es al ADG/RR.
- La línea principal de rendición de cuentas de los Representantes de la FAO, que son nombrados por el Director General, es al ADG/RR. No obstante, los Representantes de la FAO deberán rendir cuentas también, en caso necesario, al Director General a través de la Director General Adjunto (Operaciones) (DDGO) sobre cuestiones relativas a la representación, las políticas, y los asuntos políticos.”

97. En los gráficos que figuran a continuación se muestran las líneas de rendición de cuentas: a) durante el período objeto de examen (2004-09⁴⁰), y b) según fueron revisadas a comienzos de 2010.

³⁹ Boletín del Director General 2010/04: Oficinas descentralizadas - principales líneas de rendición de cuentas.

⁴⁰ A 2007, se esperaba que el Coordinador Subregional en la SNE rindiera cuentas al Representante Regional en la RNE.

Gráfico 5.1 Líneas de rendición de cuentas 2004-09 y 2010-presente

Leyenda: ODG (Oficina del Director General); DDGO (Director General Adjunto de Operaciones)

98. En conversaciones con el personal de la FAO de la región, resultó claro que las nuevas líneas de rendición de cuentas eran en la dirección correcta, pero no siempre se entendían perfectamente. Una de las razones fue que, si bien se esperaba que las FAOR rindieran cuentas principalmente a las RO, para algunas medidas administrativas (tales como las solicitudes de viajes y vacaciones) las autorizaciones las otorgaban las SRO. También las FAOR disponían de menos autoridad delegada que las SRO para las medidas administrativas (p. ej. la firma de cartas de acuerdo) y tenían que rendir cuentas a éstas sobre sus trabajos técnicos (véase más adelante).

99. Cuanto arriba expuesto refuerza la impresión de que, contrariamente a lo previsto en el PIA (medida 3.83⁴¹), la SRO es todavía (para determinados aspectos) un nivel administrativo entre las FAOR y las RO. La doble función de los SRC (como SRC para la subregión y el Representantes de la FAO para el país anfitrión) crea también confusión, ya que se aplican líneas de rendición de cuentas diferentes a cada nivel y pueden originarse conflictos de intereses (p. ej. el establecimiento de prioridades entre las tareas nacionales o subregionales).

100. Por último, ya que tanto las SRO como las FAOR mantienen todavía sólidas relaciones con la Sede como en el pasado, y la RNE, al momento de la evaluación, no estaba todavía en condiciones de ejercer una supervisión adecuada de las SRO y las FAOR, la sede de la FAO siguió constituyendo en gran medida el centro de coordinación efectivo (y por lo tanto el supervisor principal) de las oficinas descentralizadas en la región⁴².

3. Relaciones funcionales

⁴¹ Página 68, "Eliminar las responsabilidades administrativas de las oficinas subregionales para permitirles funcionar enteramente como unidades de apoyo técnico a los países de la subregión.

⁴² El equipo de evaluación fue informado de que se estaba procediendo a la transferencia de las responsabilidades de supervisión para la Red de FAOR de la Sede a la RNE.

101. Durante el período objeto de examen, el personal técnico ⁴³ en la RNE y la SNE eran funcionarios cedidos por sus divisiones de origen a las oficinas descentralizadas y se les consideraba por tanto personal (regional destacad) de las divisiones técnicas de la Sede. Las FAOR eran libres de ocuparse del personal técnico de cualquier nivel (Sede/regional/subregional), a menudo sin la participación o el conocimiento del personal de las oficinas regionales o subregionales.

102. Una consecuencia involuntaria de la práctica anterior era que la mayor parte del apoyo técnico a las oficinas descentralizadas - expresado en términos de visitas a los países y el apoyo a proyectos de campo no relacionados con situaciones de emergencia - más del 80 % en ambos casos, era proporcionado por el personal técnico de la Sede.

103. Entre las razones de esta situación cabe incluir que la financiación y aprobación de los proyectos (como los PCT) estaban centralizadas en la Sede y que se percibe que la capacidad de respuesta a nivel regional y subregional han disminuido con el tiempo en comparación con la Sede.

104. En 2010, el Director General revisó las relaciones funcionales del personal técnico: ⁴⁴

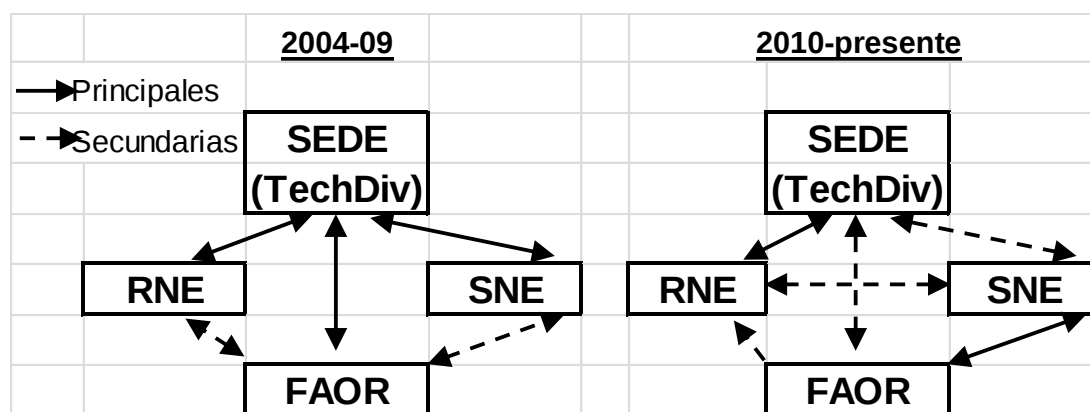
- Los funcionarios técnicos en las oficinas descentralizadas, en la Sede y en otras regiones formarán redes técnicas funcionales para facilitar el intercambio de información sobre temas específicos.
- Los oficiales técnicos regionales recibirán orientación funcional de la división técnica competente (Sede) con respecto a su actividad como funcionarios técnicos.
- Los funcionarios técnicos de la SRO recibirán orientación funcional de la división técnica competente (Sede) y/o funcionarios técnicos regionales con respecto a su actividad como funcionarios técnicos.
- En calidad de miembros del equipo multidisciplinario (EMD) en el plano subregional, los Representantes de la FAO rendirán cuentas al jefe del EMD (equivalente al SRC), en su actividad como funcionarios técnicos.

105. En los gráficos que figuran a continuación se muestran las relaciones funcionales a) durante el período objeto de examen (2004-09), y b) en la forma revisada a comienzos de 2010.

Gráfico 5.2 Relaciones técnicas funcionales 2004-09 y 2010-presente

⁴³ Sólo el personal administrativo (incluidos los funcionarios de servicios generales) rendía cuentas a la administración de la RNE, la SNE y las FAOR.

⁴⁴ Boletín del Director General 2010/04: Oficinas descentralizadas - principales líneas de rendición de cuentas. En el momento de redactar este informe se estaba preparando una nueva circular sobre responsabilidades y relaciones.



Leyenda: TechDiv (División Técnica)

106. En conversaciones con personal de la FAO en la región, resultó claro que el personal profesional tenía diferentes opiniones sobre sus nuevas relaciones funcionales.

- A nivel regional, el personal se consideró en gran medida impotente para abordar las prioridades regionales, ya que no disponía de una **clara** función de supervisión de las actividades técnicas de ámbito subregional o nacional vinculadas a las cuestiones que afectan a toda la región.
- A nivel subregional, el personal estaba dispuesto a mantener fuertes vínculos con la Sede y las FAOR, incluso a expensas de un enfoque regional más integrado, bajo la supervisión de la RNE.
- A nivel nacional, las FAOR eran en gran medida favorables a mantener la capacidad de aprovechar los conocimientos especializados de cualquier unidad de la FAO (la Sede, la RNE o la SRO respectiva), si bien se esperaba ahora que las SRO fueran "el primer punto de contacto" para las FAOR.
- Los Representantes de la FAO (y sus adjuntos) indicaron su incapacidad de desempeñar la nueva función técnica que se esperaba de ellos.

107. A pesar de que algunas medidas para aumentar el intercambio de información entre los tres niveles se encuentran en preparación, el equipo de evaluación señaló que los vínculos funcionales establecidos actualmente entre la Sede y las RO/SRO y entre la RO y las SRO en la forma actualmente establecida no ofrecen un incentivo para realizar un trabajo coordinado en la región del Cercano Oriente. Los expertos de la RO y las SRO han realizado históricamente más o menos el mismo tipo de actividades a nivel de países (es decir, la prestación de apoyo a los proyectos nacionales, participando en reuniones y talleres, etc.). La delimitación poco clara entre las cuestiones y tareas de ámbito regional, subregional y nacional, debida también a la ausencia de marcos de prioridades nacionales y subregionales, hace que sea difícil distinguir las funciones del personal en cada nivel.

108. Con el fin de determinar mejor las funciones del personal técnico regional y subregional en la región del Cercano Oriente, el equipo de evaluación emprendió una encuesta⁴⁵ para todo el personal profesional para recoger sus opiniones sobre esta cuestión basándose en el principio de que "la Oficina Regional debería ser responsable principalmente de la coordinación, planificación y supervisión de las actividades en la región

⁴⁵ En el Anexo 4 puede encontrarse un resumen de los resultados del cuestionario.

y tienen la capacidad técnica adecuada para dirigir los trabajos en toda la región en los ámbitos prioritarios en toda la región; si bien las SRO proporcionarían apoyo técnico y operacional a los programas nacionales y subregionales en sus respectivas subregiones y sería responsable de dirigir la respuesta de la FAO a las prioridades subregionales”.

109. La mayoría del personal se mostró de acuerdo con este principio y consideró que el personal de la oficina regional debería encargarse de la elaboración de programas regionales (incluida la elaboración y la gestión de proyectos en áreas prioritarias comunes), la planificación estratégica, el seguimiento y evaluación, y coordinación de las actividades de la FAO en el región. A nivel subregional, se hizo hincapié en el apoyo a la elaboración del Programa de Campo y la planificación estratégica a nivel subregional y nacional.

110. El personal técnico a nivel regional y subregionales se mostró favorable de mantener fuertes vínculos con las divisiones técnicas de la FAO, sin que ello signifique necesariamente que se restablezcan líneas directas de rendición de cuentas a las divisiones de la Sede (entre las sugerencias formuladas se incluyeron la creación de una rotación completa y la política de movilidad, así como la creación de redes técnicas funcionales en torno a un número limitado de prioridades regionales bajo la coordinación de la RNE). Se observó que la movilización de recursos era responsabilidad de todas las oficinas, mientras que la capacitación y el intercambio de información se consideraron más bien una función regional que subregional.

111. Los resultados de la encuesta, junto con las observaciones del equipo de evaluación durante las visitas sobre el terreno, muestran que existe, de hecho, un creciente consenso sobre las funciones que debe desempeñar el personal técnico en cada nivel y que se necesita una aclaración explícita de las relaciones funcionales, en particular habida cuenta de la creación en curso de equipos subregionales.

4. Combinación de competencias regionales y subregionales

112. El equipo de evaluación observó que en el pasado la combinación de competencias regionales se regía en gran parte por la abolición de puestos, las jubilaciones, las transferencias y el destacamiento de personal a las oficinas en los países más que por un conjunto definido de prioridades para la región. En un contexto de reducida financiación, era de hecho muy difícil modificar la combinación de competencias, no digamos nada ampliar la capacidad técnica de la OR y las SRO en la región del Cercano Oriente.

113. Tras el aumento de los recursos a disposición de las oficinas regionales y subregionales en el 2010-11, en 2009 se revisó la composición de los equipos técnicos regionales y subregionales. A este respecto, el equipo de evaluación observó que las consultas entre la RNE y la Sede para la revisión de la combinación de competencias de la RNE (y las SRO) era bastante limitada y, en ausencia de marcos de prioridades regionales, subregionales o nacionales, no basadas en datos.

114. Sobre la base de las conclusiones anteriores, el equipo de evaluación considera que el MPR-CO debería constituir la base para determinar la combinación de competencias a nivel regional a fin de reflejar mejor las áreas prioritarias identificadas en el MPR y adoptadas por la NERC. Debían emprenderse ahora lo antes posible los procesos de programación subregional y nacional y, cuando fuera viable con una base ampliada de partes interesadas que incluyera a los gobiernos, las organizaciones subregionales, los asociados técnicos y los donantes, de manera que la combinación de competencias de los expertos

subregionales reflejara progresivamente las áreas prioritarias (así como las ventajas comparativas de la FAO) de interés en cada subregión.

VI. TRABAJO DE LAS OFICINAS REGIONALES Y SUBREGIONALES DE LA FAO

115. En esta sección se presenta una evaluación estratégica⁴⁶ del trabajo técnico realizado por la RNE y la SNE durante el período objeto de examen. Se comienza presentando el panorama general de las áreas prioritarias de la FAO, seguido de una evaluación del trabajo realizado a través del Programa Ordinario y el Programa de Campo. Se termina con un examen de las cuestiones estructurales, las áreas programáticas fundamentales y las cuestiones interdisciplinarias que están cambiando las características de la demanda de servicios de la FAO en el Cercano Oriente. En la elaboración de este análisis se han utilizado las siguientes fuentes de información:

- el examen documental de las actividades de los Programas Ordinario y de Campo de la FAO, conforme se indica en el PTP, en el Informe sobre la Ejecución del Programa (PIR) y en el FPMIS, así como en los planes de trabajo y los informes anuales de la RNE, la SNE y las FAOR.
- evaluaciones anteriores (varias evaluaciones de proyectos a cargo de la OED así como evaluaciones institucionales, incluidas la Evaluación del trabajo y la función de la FAO en el sector del agua; la Segunda evaluación en tiempo real de la labor de la FAO sobre la gripe aviar altamente patógena; la Evaluación multilateral de la campaña 2003-05 contra la langosta del desierto, etc.).
- conversaciones con la administración superior, funcionarios de la FAO, asociados regionales y beneficiarios directos.

A. Sectores de trabajo prioritarios

116. En la EEI (párrafo 265) se observó que “Si bien los Miembros de la FAO están de acuerdo en lo que respecta a los objetivos y las metas generales, no han tenido tanto éxito a la hora de traducir este acuerdo en un consenso respecto de las prioridades [mundiales, regionales y nacionales], en elecciones y decisiones sobre las acciones que se prevé que la FAO pueda realizar, y no realizar, con los recursos de que dispone”. El equipo de evaluación consideró que la región del Cercano Oriente no constituía una excepción. Aunque la RNE había señalado cinco áreas prioritarias de trabajo “sobre la base de las principales preocupaciones actuales y en curso relacionados con el desarrollo de la alimentación y la agricultura”⁴⁷, las actividades de la FAO no reflejaban una clara priorización del trabajo en estos sectores.

Recuadro 6.1 Áreas prioritarias para el Cercano Oriente

- Promover la utilización, conservación y gestión sostenibles del agua y de los recursos naturales.
- Promover la formulación y aplicación de reformas relativas a las políticas de desarrollo agrícola y rural sostenibles para erradicar la inseguridad alimentaria, la malnutrición y la pobreza rural.

⁴⁶ Con la evaluación del trabajo técnico de la RNE y de la SNE no se pretendía determinar los efectos de todo el trabajo realizado por estas oficinas sino proporcionar indicaciones acerca de cuestiones internas y externas que inciden en su eficiencia y eficacia.

⁴⁷ <http://www.fao.org/world/Regional/RNE/morelinks/NERC/Nerc29/Material/RNE-Priority-Areas.pdf>.

- Fortalecer las capacidades para la liberalización del comercio, las negociaciones de la OMC y la cooperación económica regional.
- Prestar asistencia en la prevención y mitigación de las catástrofes y la preparación para afrontarlas, y en la rehabilitación después de las emergencias, así como en la transición hacia una seguridad alimentaria y un desarrollo agrícola sostenibles.
- Fomentar la gestión de los conocimientos, la disponibilidad de información y el acceso a la misma.

117. Un factor que complicó la situación al establecer las prioridades fue que la demanda de servicios de la FAO, según resultaba de las conferencias regionales anteriores, era muy distinta e incluía una amplia variedad de cuestiones políticas, normativas y técnicas. A nivel subregional, en el proceso de evaluación no se encontraron indicaciones de prioridades comunes claras para el África del Norte. A nivel de países, si bien en algunos (como Egipto, Irán y Siria) se habían realizado esfuerzos para elaborar marcos nacionales de prioridades a medio plazo (MNPMP), al final de 2009 sólo un país (Yemen) había firmado un MNPMP, que no fue operativo por falta de recursos⁴⁸.

118. En general, en la evaluación se observó que si bien el trabajo de la FAO en la región era disperso, la calidad y neutralidad de los conocimientos especializados de la FAO seguían obteniendo un amplio reconocimiento. No obstante, en términos de cantidad, el personal de la RNE y de la SNE no era tan productivo como el personal homólogo de otras oficinas regionales. Por ejemplo, en 2009 solamente, el equipo técnico de la RAP, que es aproximadamente el doble que el de la RNE, junto con las FAOR y la Sede ejecutaron programas de asistencia técnica por valor de unos 70 millones de USD en la región de Asia y el Pacífico (frente a menos de 20 millones de USD en el Cercano Oriente). Las actividades del Programa Ordinario no representaron una excepción:

- La RAP organizó 87 reuniones y talleres, frente a 33 la RNE y la SNE.
- La RAP produjo 18 publicaciones técnicas⁴⁹, frente a 2 la RNE y la SNE.
- La RAP envió 287 misiones, frente a 63 la RNE y la SNE.

119. Este era el contexto en que el equipo de evaluación ha evaluado las actividades de los Programas Ordinario y de Campo realizadas por la RNE y la SNE durante el período objeto de examen.

B. Programa Ordinario

120. En la evaluación que se presenta a continuación se examinan los diversos tipos de servicios y productos normativos proporcionados por la RNE y la SNE. Se incluyen entre ellos principalmente los servicios de secretaría prestados a las comisiones técnicas, así como el asesoramiento técnico y normativo proporcionado a través de redes técnicas, talleres,

⁴⁸ La FAO ha firmado un acuerdo de cooperación con Marruecos sobre la base del “Plan Vert” del país y ha preparado un Plan a plazo medio para Iraq; aunque oficialmente no se consideren “MNPMP”, están funcionando con fondos aportados por la FAO y el propio Gobierno.

⁴⁹ Excluyendo las deliberaciones de los talleres, los documentos de las comisiones técnicas y las publicaciones financiadas con cargo a fondos para proyectos.

publicaciones y misiones. El proceso de evaluación se basa en: i) una descripción de los productos fundamentales; y ii) una evaluación de la calidad, de la utilidad percibida y, de ser posible, del efecto de dichos resultados. Se presenta un recuento detallado de los resultados durante el período objeto de examen en los anexos 3 (comisiones técnicas regionales), 4 (talleres y reuniones), 5 (publicaciones) y 6 (aspectos destacados del trabajo técnico de la FAO en el Cercano Oriente).

Secretaría y funciones conexas

121. La RNE hace aportes sustantivos a las comisiones técnicas regionales, que son órganos regionales establecidos en virtud de los artículos VI y XIV de la Constitución de la FAO. Hasta la fecha se han establecido las siguientes comisiones para la región del Cercano Oriente:

1. Comisión de Agricultura y Aprovechamiento de Tierras y Aguas para el Cercano Oriente (ALAWUC).
2. Comisión Regional de Pesca para el Cercano Oriente (COREPESCA).
3. Comisión Forestal para el Cercano Oriente (NEFC).

122. Además de los órganos antes mencionados, algunos Estados Miembros participan en comisiones técnicas que son funcionales a su ubicación geográfica e intereses, como en los casos siguientes:

- Comisión de Lucha contra la Langosta del Desierto para la Región Central (CRC). Los miembros de esta Comisión son: Arabia Saudita, Bahrein, Djibouti, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Eritrea, Etiopía, Iraq, Jordania, Kuwait, Líbano, Omán, Qatar, Siria, Sudán, y Yemen.
- Comisión General de Pesca del Mediterráneo (CGPM). Los miembros son: Egipto, Líbano, Libia, Marruecos, Siria y Túnez.
- Comisión Subregional de Pesca para el Océano Atlántico Centro-Oriental (CSRP). Mauritania es uno de los miembros fundadores; la Comisión se creó en 1985.

123. Las decisiones que se adoptan en las comisiones técnicas antes mencionadas se examinan en el seno de la Conferencia Regional para el Cercano Oriente (NERC) y en algunas ocasiones (como en el caso de las cuestiones pesqueras y forestales) se examinan también a nivel mundial (COFI y COFO, respectivamente). A continuación se presenta un resumen de las áreas de competencia y los temas prioritarios tratados en reuniones anteriores (2004-2008) de los órganos regionales que comprenden los países del Cercano Oriente.

Cuadro 6.1 Resumen de los temas prioritarios tratados por las comisiones técnicas regionales

Órgano:	Áreas de competencia y temas prioritarios tratados
ALAWUC	• Aumento sostenible de la producción de alimentos y de la productividad agrícola. • Encontrar alternativas para mitigar los efectos de la escasez de agua, elaborar estrategias para mitigar los efectos de la sequía y planificar la preparación para las mismas. • Integración de sistemas de pastizales, pastos y producción pecuaria. • Políticas de semillas y reglamentos internacionales sobre recursos

Órgano:	Áreas de competencia y temas prioritarios tratados
	fitogenéticos. Bioinocuidad. • Biotecnologías en la producción de cultivos, con relación a los cultivos OGM. • Protección fitosanitaria, inocuidad de los alimentos y comercio agrícola.
NEFC	• Evaluaciones forestales nacionales, políticas forestales y programas de inversiones actualizados. • Pastoreo excesivo del ganado y bosques. • Prevención y lucha contra los incendios forestales. • Especies exóticas invasivas y protección de la biodiversidad. • Valoración económica de los bienes forestales (madereros y no madereros) y servicios. • Función de los bosques en la seguridad alimentaria y de los recursos hídricos en las cuencas hidrográficas. • Bosques, energía, y mitigación del cambio climático.
COREPESCA	• Evaluaciones de las poblaciones de peces y presentación de informes. • Medidas nacionales y regionales para combatir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. Seguimiento, control y vigilancia (SCV). • Función de la pesca y la acuicultura en la seguridad alimentaria y el desarrollo socioeconómico. Importancia de las cadenas de valor. • Elaboración de sistemas de información y comunicación apropiados para apoyar la adopción de decisiones y la aplicación de las políticas. • Creación de capacidad jurídica, técnica y humana para ayudar a los países a exigir el cumplimiento de acuerdos y reglamentos regionales e internacionales –Código de Conducta para la Pesca Responsable.

124. En la evaluación se observaron tres cuestiones principales sobre el trabajo de las comisiones técnicas regionales. La primera se refería a la cobertura geográfica diferente respecto del ámbito de estos órganos. La ALAWUC (23) y la NEFC (27) tienen una cobertura operacional mayor que la RNE y la SNE (18 países). Otros órganos (COREPESCA, CRC y CGPM) incluyen sólo a algunos de los países abarcados por la RNE. Para que las decisiones que adopten estos órganos regionales puedan considerarse aportaciones fundamentales para toda la programación y el establecimiento de prioridades a nivel regional es necesario revisar tanto su composición como su coordinación cronológica⁵⁰.

125. En segundo lugar, el examen de las medidas de seguimiento de la FAO adoptadas por estos órganos muestra un progreso desigual. La FAO se ha esforzado para satisfacer todas las demandas planteadas por la ALAWUC y la NEFC, aunque ha respondido mejor a las necesidades expresadas en las reuniones de COREPESCA, CRC y CGPM. Esto se explicó en

⁵⁰ Esta cuestión fue debatida en la 31.ª Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe (abril de 2010) en la que se propuso “que las comisiones realizaran su trabajo con mayor profundidad y detalle y que presentaran a la Conferencia Regional recomendaciones sobre cursos de acción, así como que podrían tener un papel asesor para las conferencias regionales e impulsar la cooperación Sur-Sur”, y también por la 27.ª Conferencia Regional de la FAO para Europa (mayo de 2010), que instó “a las comisiones regionales especializadas a convocar sus próximas reuniones en consonancia con la Conferencia Regional para Europa con el fin de determinar las acciones prioritarias y presentarlas de manera oportuna a los órganos rectores de la FAO”.

parte por la cuestión de la cobertura geográfica, por la duplicación de mandatos (las decisiones adoptadas por los Estados Miembros en el ámbito del COFO no siempre eran coherentes con las adoptadas en la NEFC, p. ej. en el caso de la creación de una red internacional de gestión de los incendios forestales). Lo que es más importante, como los órganos creados en virtud del Artículo XIV, COREPESCA, CRC y CGPM disponen de fondos operacionales, puestos a disposición tanto por la FAO como por los propios Estados Miembros, que varían de 0,2 millones de USD (COREPESCA) a 1,9 millones de USD (CGPM), por bienio. En comparación, la ALAWUC ha recibido sólo 0,02 millones de USD de la FAO anualmente.

126. En tercer lugar, como resultado de lo expuesto anteriormente, la prestación de servicios a algunas de estas comisiones conlleva una utilización muy intensiva de recursos (es decir, cinco funcionarios de la RNE y de la SNE trabajan a tiempo completo o parcial en estas comisiones) y ello puede afectar a la priorización de los trabajos. La COREPESCA, por ejemplo, es subvencionada por la FAO (en especie), si bien presta servicios a un grupo de países que podrían financiar los trabajos de la Comisión. Otras comisiones, como la ALAWUC, están totalmente financiadas por la FAO, aunque no siempre resultó claro al equipo de evaluación el valor añadido de este órgano respecto de la adopción de decisiones regionales mejoradas, ya que recientemente ha perdido el quórum necesario y algunas de sus funciones (como el debate acerca de la labor prioritaria en los sectores de la agricultura y los recursos naturales) son prerrogativa de la NERC.

127. El compromiso limitado de los Estados Miembros (en términos de financiación y medidas), la duplicación (entre la NEFC y el COFO, por lo que respecta a las decisiones y las medidas de seguimiento) y la disparidad (en términos de composición y calendario de las reuniones) refuerzan la necesidad de un examen (según se expresa en el PIA⁵¹) de estos órganos con miras a aumentar la eficacia y coherencia de su trabajo, así como para uniformar progresivamente su programa al MPR-CO aprobado por la NERC.

Redes y vínculos

128. Durante el período objeto de examen, la RNE ha mantenido y favorecido varias redes importantes vinculando las partes interesadas públicas y privadas de los países involucrados/interesados y creando las bases para su cooperación en materia de investigación y desarrollo. A continuación se presenta una lista no exhaustiva⁵² de redes regionales junto con información básica sobre su creación, objetivos, financiación y composición.

⁵¹ Como parte del PIA (medida 2.69), la FAO está llevando a cabo actualmente un examen de los órganos estatutarios “con vistas a hacer los cambios necesarios para permitir que los órganos estatutarios que lo deseen puedan ejercer su autoridad financiera y administrativa y movilizar fondos adicionales procedentes de sus miembros al tiempo que permanecen en el marco de la FAO y presentan informes ante ella”. Solamente la CRC, la CGPM y la COREPESCA forman parte de este examen.

⁵² Entre otras redes establecidas por la RNE figuran la Red virtual de comunicaciones para la divulgación y la investigación del Cercano Oriente, la Red de protección fitosanitaria del Cercano Oriente, el Sistema regional de información acuícola, la Red de lucha preventiva contra la langosta del desierto, etc.

Cuadro 6.2 Principales redes temáticas del Cercano Oriente

Red	Objetivo	Asociados y financiación
Asociación de Instituciones de Investigación Agrícola del Cercano Oriente y África del Norte (AARINENA). Establecida en 1985.	Fortalecer la cooperación entre instituciones y centros de investigación nacionales, regionales e internacionales a través de la difusión y el intercambio de información, experiencias, y resultados de las investigaciones.	25 Estados Miembros, el ICARDA, Bioversity Internacional, el IIPA, el Foro mundial sobre investigación agrícola (FMIA), y la FAO (RNE); los miembros pagan cuotas anuales de 2.000 - 5.000 USD.
Red Regional sobre Reutilización de Aguas Residuales (RNRTWATER). Establecida en 2001.	Fomentar la cooperación técnica entre las instituciones interesadas, sobre todo el intercambio de información y de experiencias entre los países de la región.	12 Estados Miembros, 9 organizaciones regionales e internacionales, la FAO (RNE). No se dispone de datos sobre la financiación.
Red regional para las políticas agrícolas del Cercano Oriente y el África del Norte (NENARNAP). Establecida en 2003.	Apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros para lograr un desarrollo agrícola sostenible mediante la adopción de políticas agrícolas económicamente viables, respetuosas del medio ambiente y socialmente aceptables.	23 Estados Miembros La FAO proporciona los servicios de secretaría. No se dispone de datos sobre la financiación.
Red de información y conocimiento en materia agrícola y rural para el Cercano Oriente y África del Norte (NERAKIN). Establecida en 2008.	Fortalecer la capacidad de los ministerios de agricultura y de las instituciones de investigación agrícola y rural para asegurar una gestión eficaz de la información y el intercambio de conocimientos en apoyo del desarrollo rural y agrícola de la región.	17 Estados Miembros, la OADA, el ACSAD, la AARINENA, la Red de Universidades Egipcias, el Laboratorio Central para los Sistemas Expertos en Agricultura, Bioversity Internacional, el FMIA, el ICARDA, el Centro Internacional para la Agricultura Biosalina. La FAO proporciona los servicios de secretaría. No se dispone de datos sobre la financiación.
Red regional del Cercano Oriente, el Mediterráneo	Mejorar la cooperación técnica entre las organizaciones	La FAO (RNE), el ICARDA y el CIHEAM convocan

Red	Objetivo	Asociados y financiación
y Asia Central para la gestión de sequías (NEMEDCA). Establecida en 2001.	nacionales, regionales e internacionales interesadas de la región.	conjuntamente las reuniones de la Red. El Centro Nacional de Mitigación de la Sequía de Lincoln, EE.UU. se ha unido recientemente a la Red. No se dispone de datos sobre la financiación.

129. AARINENA es la más antigua de estas redes. Alcanza la mayor cobertura geográfica (abarca países del Mashreq, Magreb, Asia Occidental y Khalij) y ha participado muy activamente en el establecimiento de redes temáticas (sobre biotecnología, algodón, aceite de oliva, etc.) y de sistemas de información (por ejemplo, NERAKIN fue creada por la FAO para actividades de comunicación, e incorporada más tarde en el contexto de AARINENA, con el fin de proporcionar un marco de sostenibilidad y control en el ámbito de los programas nacionales). En los últimos años la participación de la FAO ha disminuido, mientras que el ICARDA ha asumido una función más sólida en orientar la labor de AARINENA sobre temas de investigación agrícola⁵³.

130. RNRTWATER y NENARNAP representan esfuerzos de colaboración entre los países del Cercano Oriente y organizaciones internacionales que se ocupan de la reutilización de aguas residuales tratadas y de políticas agrícolas, respectivamente. Ambas comenzaron a funcionar a comienzos de los años 2000 con una serie de actividades prometedoras pero últimamente se han mostrado menos activas, sobre todo por falta de recursos económicos, y según los informes RNRTWATER fracasó en 2006 al no realizarse un proyecto regional del PCT en apoyo de la red (que dependía de la aprobación de una donación del Kuwait). El último taller de NENARNAP (sobre la subida de los precios de los alimentos) y la conferencia bienal se celebraron en 2008, y desde entonces no se ha realizado ninguna otra actividad (salvo las comunicaciones en línea y por correo electrónico). En cambio NEMEDCA, que se creó gracias a un proyecto financiado por la Unión Europea terminado en 2008, ha seguido realizando algunas actividades (entre ellas las conferencias regionales anuales sobre gestión de las sequías).

Reuniones y talleres

131. Además de celebrar reuniones de comisiones técnicas regionales y de redes, la RNE y la SNE también han convocado numerosos otros talleres internacionales -o participado en ellos- en que se invitaba a la FAO a proporcionar un asesoramiento de alto nivel y aportar conocimientos de todo el mundo en los debates. Durante el período objeto de examen, la RNE organizó en total 107 reuniones y talleres y la SNE 36. La utilización continua de talleres nacionales y regionales es sin duda importante como intercambio de información en dos direcciones que permite a la RNE y la SNE transmitir conocimientos a los participantes y, a la vez, reconocer sus necesidades. Los beneficiarios destinatarios son normalmente

⁵³ <http://aarinena.org/Syria2010/index.asp>.

funcionarios y técnicos estatales de nivel intermedio que, en muchos casos, reciben capacitación como formadores para la difusión ulterior de la información y la tecnología. Se capacita también a veces a empresarios privados (p. ej. en materia de desarrollo agroindustrial).

132. En la evaluación se formularon dos observaciones generales respecto de la cantidad y la calidad de las reuniones y los talleres organizados/respaldados por la RNE y la SNE. Por lo que respecta a la cantidad, los talleres y las reuniones que se han celebrado han sido numerosos (más de 140) y han abarcado muchos sectores: ordenación de los recursos hídricos, degradación de la tierra, protección fitosanitaria, sanidad animal, ganadería, etc. Dada la amplitud de los temas tratados es difícil llegar a conclusiones generales, aunque es evidente que la mayoría de los talleres eran muy especializados, y sólo unos cuantos estaban dedicados a políticas estratégicas para la región. En cuanto a la calidad, la mayor parte de los talleres organizados por la RNE y la SNE fueron muy apreciados, tal como lo confirmaron los funcionarios de los países visitados por el equipo de evaluación. En algunos casos se señaló que los talleres podrían haberse beneficiado si se hubiera invitado a representantes de otras organizaciones técnicas, no necesariamente de la región, que se ocupan de la materia. Esto era particularmente cierto en sectores en que la región consideraba que existían experiencias de otros lugares que valía la pena tomar en consideración como, por ejemplo, la experiencia de Europa Oriental en las negociaciones comerciales agrícolas con la Unión Europea.

Publicaciones y bases de datos

133. Se informó al equipo de evaluación de que el personal de la RNE y la SNE había aportado su contribución en diversas publicaciones de la Sede de la FAO. Sin embargo se había publicado poco sobre la labor independiente realizada por la RNE y la SNE: solo se produjeron 13 publicaciones de políticas y técnicas en el período 2004-09 (con exclusión, como se ha indicado anteriormente, de las deliberaciones de los talleres, documentos de las comisiones técnicas y publicaciones financiadas con cargo a proyectos). Era muy poco en comparación con las publicaciones producidas por la FAO en otras regiones (en 2009 solamente, la RAP había publicado 18 documentos de políticas y de carácter técnico⁵⁴, mientras que la RLC había publicado 16⁵⁵).

134. Una consecuencia del reducido número de publicaciones de políticas y de cuestiones técnicas fue la reducida disponibilidad de productos normativos adaptados a la región. Dado que sólo unas pocas publicaciones fueron examinadas por homólogos externos, era muy limitada la utilización de los resultados por parte de la comunidad de investigadores. De hecho, las publicaciones de la RNE y la SNE fueron citadas solamente cuatro veces por revistas científicas en todo el mundo⁵⁶. Este dato contrasta con las citaciones de publicaciones de la RAP y la RLC (p. ej. en el caso de las publicaciones de la RAP solamente, figuraban 248 citaciones en Scirus).

⁵⁴ http://www.fao.org/world/regional/rap/publication_browse_detail.asp?year=2009&pageNumber=1

⁵⁵ http://www.rlc.fao.org/es/pubs/news_archive.asp?PagePosition=2.

⁵⁶ En el análisis de las citas se consideraron las revistas científicas registradas en Scopus, Google Scholar y Scirus.

135. Los interlocutores de la región expresaron su satisfacción respecto de determinadas publicaciones técnicas producidas por la FAO (p. ej. el estudio Qat en Yemen, la Evaluación interinstitucional de la seguridad alimentaria en Egipto, el documento sobre comercialización de productos agrícolas en Túnez y Marruecos, etc.). No obstante, se trataba de excepciones; cuando se habló en general con funcionarios gubernamentales sobre la cantidad y la calidad de las publicaciones técnicas producidas por la RNE y la SNE, los interlocutores de la misión dijeron que desconocían la mayor parte de ellas⁵⁷. Esta falta de comunicación con clientes de productos normativos reforzó las conclusiones de que las publicaciones de la RNE y la SNE eran limitadas, y a menudo se desconocían a nivel local.

Difusión de información e intercambio de conocimientos

136. Las misiones de campo observaron que es necesario mejorar la difusión de la información de la FAO (especialmente documentos y publicaciones), a los funcionarios gubernamentales y los asociados, en particular en el Mashreq y en los países del Golfo. Este problema es genérico y se refiere a muchas publicaciones. Como parte del PIA (medidas 3.55 y 3.57), la FAO se ha comprometido a mejorar la publicación y difusión de publicaciones en árabe, incluida la elaboración de un sitio web gemelo.

137. En el cuadro que figura a continuación se presenta un resumen del porcentaje de todas las publicaciones de la FAO por idioma, que confirma que el número de publicaciones en árabe es inferior al de otros idiomas oficiales de la Organización.

Cuadro 6.3 Desglose de las publicaciones de la FAO por idioma (según los datos del PIR)

Idioma	2004-05	2006-07	2008-09
Inglés	46	49	46
Francés	19	15	14
Español	18	19	13
Árabe	4	7	5
Chino	13	7	8
Ruso		3	4
Plurilingües			10

138. Como sucede en muchas otras partes del mundo en desarrollo, el aumento del uso de Internet, sobre todo por parte de los jóvenes, está cambiando rápidamente los hábitos de los lectores. El Cercano Oriente no constituye una excepción al respecto. Un rápido examen de los datos publicados en los sitios web institucionales y regionales de la FAO relativos al período objeto de examen, mostró que los usuarios de la información de la FAO del Cercano

⁵⁷ Una excepción al respecto han sido las publicaciones sobre la lucha contra la langosta (realizadas en la Sede con aportaciones de la RNE y la SNE), y sobre aguas y riego.

Oriente y de los países de África del Norte estaban aumentando, pero no se limitaban a la información disponible sólo en árabe.

139. El tráfico de datos de los sitios web en abril de 2010⁵⁸ mostró que la mayoría de los usuarios de los países de África del Norte hacían preguntas y accedían a los sitios web de la FAO (Sede, RNE y SNE) en francés; los usuarios de las subregiones del Golfo y del Mashreq hacían preguntas tanto en inglés como en árabe, casi en igual porcentaje. El sitio web institucional de la FAO era con mucho la fuente de información técnica más consultada, con más de 100 000 visitantes de la región, frente a solo unos 10 000 visitantes de los sitios web de la RNE y la SNE. Los visitantes de los países del Cercano Oriente participan también activamente en los foros de la FAO en línea, que se desarrollan exclusivamente en inglés (por ejemplo, 129 de los participantes, de un total de 1 791, en el Foro Global de la FAO sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición provenían de la región).

140. Estos resultados confirman las conclusiones de la misión, en el sentido de que a pesar de la limitada distribución/disponibilidad de publicaciones los investigadores, y sobre todo los estudiantes universitarios, son usuarios muy entusiastas y multilingües de la información de la FAO en la región.

Misiones

141. Como se ha indicado anteriormente, la gran mayoría de las misiones (más del 80 %) enviadas a los países del Cercano Oriente durante el período objeto de examen fueron realizadas por personal de la sede de la FAO y consultores. En 2004, el personal de la RNE realizó 19 visitas relacionadas con proyectos (28 %) y 50 no relacionadas con proyectos (72 %). En 2009, las misiones a los países de la región relacionadas con proyectos de la RNE se redujeron a 10 (18 %), mientras que las visitas no relacionadas con proyectos se mantuvieron a un nivel alto (46, o sea, el 82 %). En ambos años la mayor parte de las misiones (más del 60 %) se enviaron a los países del Golfo (principalmente Arabia Saudita). Las misiones realizadas por el personal de la SNE se concentraron en los países de África del Norte, y fueron sobre todo misiones no relacionadas con proyectos (81 % en 2004 y 71 % en 2009).

Cuadro 6.4 Desglose de las misiones emprendidas por el personal de la RNE y la SNE (2004-09), COIN

Oficina	Tipo de misión	2004		2009	
		Núm. de visitas	Porcentaje	Núm. de visitas	Porcentaje
RNE	Relacionada con proyectos	19	28 %	10	18 %
	No relacionada con proyectos	50	72 %	46	82 %

⁵⁸ No se disponía de datos relativos a los meses anteriores.

SNE	Relacionada con proyectos	3	19 %	2	29 %
	No relacionada con proyectos	13	81 %	5	71 %

142. El hecho de que la mayor parte de las misiones fueran misiones no relacionadas con proyectos puede atribuirse a la disminución del Programa de Campo y al número relativamente alto de talleres y reuniones realizados en la región. Otras cuestiones planteadas al equipo se referían al largo período de tiempo que transcurría entre misiones relacionadas con proyectos, y la tendencia del personal de visitar países en los que se podía disponer fácilmente de financiación para las actividades de campo (como en el caso de Arabia Saudita), y no necesariamente aquéllos que tenían problemas de seguridad alimentaria más graves (p. ej. Yemen, Mauritania).

C. Programa de Campo

143. La evaluación que se presenta a continuación se refieren a la aportación de la RNE y la SNE a proyectos regionales, subregionales y nacionales distintos de los proyectos de emergencia realizados en el período 2004-2009.

Proyectos regionales y subregionales

144. Durante el período objeto de examen (2004-2009), la RNE y la SNE tuvieron la responsabilidad operacional de 18 proyectos regionales y subregionales, 12 de los cuales financiados con cargo al Programa de Cooperación Técnica (PCT) de la FAO y 6 con recursos extrapresupuestarios. De estos últimos, uno fue financiado por Italia, uno por el FIDA, uno por Francia y tres por varios donantes. La RNE fue la unidad operativa en 13 proyectos regionales y la Oficina técnica principal (LTO)⁵⁹ en tres proyectos. La SNE desempeñó la función de unidad operativa en cinco proyectos subregionales, y la LTO en tres. La Sede de la FAO desempeñó la función de LTO en los restantes 12 proyectos regionales y subregionales dirigidos por la RNE y la SNE. El tema técnico que más se trató en los proyectos regionales y subregionales fue con mucho el de los cultivos; fueron ocho los proyectos dedicados a este tema. Otros temas tratados fueron el desarrollo pesquero (tres proyectos), la seguridad alimentaria (dos proyectos), políticas, sanidad animal, comercialización, comercio y actividades forestales (un proyecto cada uno). Los presupuestos de estos proyectos sumaron en total unos 19,6 millones de USD. Sin embargo, en el período 2004-2009 sólo se ejecutaron proyectos por valor de unos 10,5 millones de USD, de los cuales 4,5 millones de USD correspondían a una sola iniciativa regional apoyada por la Sede (Proyecto regional de manejo integrado de plagas).

Cuadro 6.5 Ejecución de proyectos regionales y subregionales en 2004-2009, FPMIS

⁵⁹ En el Addendum de la Circular del Programa de Campo 2009/03, de 25 de marzo de 2010, se define la LTO como la unidad de la Organización que dirige la formulación y la ejecución de un proyecto sobre el terreno. Para facilitar la lectura del presente informe, se utiliza también la expresión “unidad de apoyo” como equivalente de la “LTO”.

Ejecución	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Fondos fiduciarios	387 253	908 404	640 057	912 074	1 090 786	1 203 931
PCT	654 358	390 313	180 190	22 658	156 109	303 859
Total	1 041 611	2 207 121	1 460 304	1 846 805	2 337 681	2 711 721

Proyectos nacionales

145. Además de los proyectos regionales y subregionales, la RNE ha apoyado y realizado 17 proyectos nacionales en países que no disponen de FAOR y, apoyado sin realizarlos, 18 proyectos nacionales en países que disponen de FAOR. La SNE había apoyado 16 proyectos nacionales. La mayor parte del apoyo proporcionado a proyectos por la RNE y la SNE fue a nivel nacional (51 proyectos) más que a nivel regional (seis proyectos). En el Anexo 7 figura la lista de proyectos ejecutados o apoyados por la RNE y la SNE.

146. Respecto de los proyectos apoyados por la RNE y la SNE pueden formularse tres observaciones.

147. La primera se refiere al número muy reducido de proyectos regionales y subregionales realizados con fondos extrapresupuestarios, aprobados y realizados durante el período objeto de examen: sólo seis, en total. Además, la RNE y la SNE han desempeñado una función limitada en la movilización de recursos, tanto en el caso de los proyectos financiados con fondos extrapresupuestarios regionales y subregionales como en el de los financiados con fondos nacionales; movilización que por lo general se efectuó en Roma o en los propios países.

148. La segunda se refiere a los proyectos del PCT. Fueron muy pocos los proyectos regionales del PCT que no eran de emergencia aprobados por la FAO durante el período objeto de examen (cuatro en 2004, cuatro en 2008 y uno en 2010, mientras que ninguno en 2005, 2006, 2007 y 2009). Puede decirse prácticamente lo mismo por lo que respecta a los proyectos nacionales del PCT (véase más adelante la sección sobre el PCT). El número limitado de proyectos elaborados y ejecutados en los países de ingresos medianos y bajos puede atribuirse tanto a causas externas como internas, por ejemplo, la formulación inadecuada de las solicitudes de proyectos, la escasez de personal en la región con los conocimientos necesarios para la elaboración de proyectos, etc. En todo caso, la FAO, en su conjunto, hubiera podido desempeñar sin duda una función más incisiva en apoyo de la elaboración de proyectos del PCT en la región.

149. La tercera, que la capacidad técnica disponible en la RNE para apoyar y realizar proyectos se ha concentrado en gran medida en la subregión del Golfo (especialmente en el programa de Arabia Saudita) y, por tanto, menos en los otros países de la región. Ello podría explicarse por el hecho de que los programas de cooperación técnica en la subregión del Golfo han sido una de las principales fuentes de ingresos para la RNE (alrededor de 0,5 millones de USD de gastos generales anuales), mientras que el Programa de Campo estaba disminuyendo rápidamente en otros países.

Recuadro 6.2 Cooperación de la FAO con Arabia Saudita

El programa de cooperación FAO-Arabia Saudita se estableció en 1981, y desde entonces se ha venido renovando cada cinco años. El actual Acuerdo de Cooperación Técnica abarca el período 2006-11, y comprende 14 proyectos (con un presupuesto total de 61,7 millones de USD) en los siguientes sectores:

- Ordenación, conservación y desarrollo sostenibles de los recursos naturales.
- Desarrollo de zonas rurales agrícolas.
- Aumento de la eficiencia en materia de productividad, producción y comercialización y diversificación de la producción.
- Actualización de las normas técnicas y de calidad para hacer frente a los requisitos internacionales.
- Capacitación y creación de capacidad institucional.

Para el final de 2009 la ejecución del programa estaba a cargo de un equipo dirigido por un Coordinador superior del programa, e integrado por dos funcionarios internacionales, 22 funcionarios de apoyo y 15 expertos técnicos. La dirección del apoyo al programa estuvo a cargo de la sede de la FAO, salvo para los sectores relativos al agua, la ganadería y la protección de cultivos, que estuvieron a cargo de la RNE.

1. Evaluación

150. En las misiones de campo y los estudios documentales realizados para esta evaluación se examinaron diez proyectos regionales y nacionales ejecutados y/o apoyados por la RNE y la SNE⁶⁰. Entre ellos figuraban cinco proyectos regionales del PCT finalizados⁶¹, y cinco proyectos nacionales⁶². La evaluación completa de los proyectos examinados figura en el Anexo 8. Los proyectos regionales⁶³ se evaluaron con relación a cuatro aspectos diferentes. La puntuación se realizó basándose en una escala de 5 puntos, siendo 5 la puntuación más alta con respecto a cada tema. Una puntuación de 3 se consideró satisfactoria; las puntuaciones medias superiores a 3 pueden considerarse más que satisfactorias, mientras que las puntuaciones inferiores a 3 se consideraron menos que satisfactorias. En el cuadro que figura a continuación se indican los criterios y las puntuaciones medias.

Cuadro 6.6 Puntuación de los proyectos regionales frente a los criterios establecidos

Criterios para la evaluación de proyectos	Promedio
---	----------

⁶⁰ El objetivo de esta actividad no era evaluar todas las repercusiones de estos proyectos, sino más bien evaluar el rendimiento de la RNE/SNE en el suministro de apoyo para elaborar, ejecutar o apoyar los proyectos regionales y nacionales.

⁶¹ TCP/RAB/2903, TCP/RAB/2902, TCP/RAB/3002, TCP/RAB/3004, TCP/RAB/3003.

⁶² TCP/SYR/3101, TCP/EGY/3001, UTF/EGY/021/EGY, UTF/SAU/011, UTF/SAU/012.

⁶³ Los proyectos nacionales no se sometieron al sistema de puntuación antes mencionado; no obstante, también los resultados obtenidos en los exámenes individuales se han tenido en cuenta al momento de formular las conclusiones generales.

Criterios para la evaluación de proyectos		Promedio
Importancia	¿Correspondió el proyecto a necesidades importantes del país? Para los proyectos del PCT, ¿cumplieron verdaderamente los criterios para la aprobación?	3,6
Diseño del proyecto	¿Eran los objetivos claros? ¿En qué medida se especificaron correctamente los beneficiarios, los resultados, y las aportaciones previstos? ¿Había vínculos entre los insumos, las actividades, los resultados y los objetivos del proyecto?	2,8
Eficiencia de la ejecución	¿En qué medida fue correcto y puntual el suministro de insumos por parte de la FAO y otras partes al proyecto? ¿Cuál fue la calidad y la cantidad de los resultados producidos en comparación con las expectativas?	2,6
Eficacia	¿Hubo o era probable que hubiera una adopción de medidas eficaces y duraderas para después del proyecto, que correspondieran a lo que se preveía cuando se aprobó el proyecto?	1,8

151. Las contribuciones de la RNE y la SNE a los proyectos nacionales se evaluaron caso por caso, ya que existen diversos factores que influyen en el éxito de los proyectos nacionales y que van más allá de la intervención específica de la RNE y la SNE.

152. En general, y como ha sucedido en las principales evaluaciones realizadas en el pasado, se consideró que la pertinencia de los proyectos regionales y nacionales respecto de los problemas de desarrollo era elevada, mientras que la traducción de este aspecto positivo en objetivos claros y en un diseño coherente y realizable se consideró menos que satisfactorio. Esto se atribuye a menudo a una inadecuada formulación de las solicitudes en los países y a la falta de fondos para la preparación de los proyectos (es decir, que la mayor parte de los proyectos examinados se habían diseñado de hecho antes de que se estableciera el fondo del PCT, que podría haberse utilizado para este fin) tanto a nivel regional como nacional.

2. Cuestiones relacionadas con las actividades de campo

153. El examen de las actividades de campo plantea varias cuestiones comunes que deben tenerse en cuenta en el diseño futuro de proyectos en la región del Cercano Oriente y África del Norte. La primera consiste en una observación general, seguida de tres que se refieren principalmente a los proyectos regionales y del PCT; mientras que la última está relacionada sobre todo con los proyectos nacionales financiados por donantes.

Identificación de proyectos

154. Como se ha subrayado en la reciente Evaluación de la programación de la FAO por países, en ausencia de un marco de prioridades a nivel regional, un MPSR a nivel subregional o un MPN a nivel nacional, los proyectos se determinan caso por caso y, por consiguiente, no abordan necesariamente prioridades regionales o nacionales fundamentales. Por ejemplo,

ninguno de los proyectos regionales examinados por el equipo se ha ocupado del problema importante del agua.

Enfoque regional

155. En los proyectos regionales examinados había diferencias considerables respecto del rendimiento entre los proyectos que abordaban cuestiones prioritarias de ámbito verdaderamente regional (conforme se ha definido al comienzo de este capítulo) y aquellos en que no siempre se justificaba claramente un enfoque regional. Por ejemplo, los proyectos sobre las nuevas cuestiones relativas a la salud de las plantas y los animales, que representaban más de la mitad del total, tuvieron éxito en general, debido a que estaban orientados a objetivos que requerían medidas supranacionales ya sea a nivel regional que subregional (p. ej. la armonización de la legislación relacionada con el comercio, la reducción del riesgo de introducción de plagas exóticas).

156. De igual manera, los proyectos sobre la pesca se habían concebido para zonas geográficas específicas: el Mar Rojo, el Khalij y el Mediterráneo. Los proyectos con objetivos más generales (como la capacitación en cuestiones forestales y reglamentos sobre comercialización) adolecieron de una falta de sólido reconocimiento (y, en consecuencia, de interés de los Estados Miembros) por una acción supranacional. Ello, unido a la deficiencia técnica de las contrapartes (p. ej. en cuanto a la acción en el momento oportuno, y la creación de capacidad fitosanitaria para los proyectos de los países del Consejo de Cooperación del Golfo (CGC)) redujo su eficacia.

Proyectos regionales del PCT

157. El mecanismo del PCT se ha utilizado para algunos proyectos regionales para los que hubiera sido conveniente utilizar financiación extrapresupuestaria. El PCT, con su límite presupuestario de 500 000 USD, no parece ser el mecanismo más apropiado para proyectos que requieren un nivel de apoyo técnico duradero. Además, estos proyectos tendían a abordar cuestiones más complejas y era más probable que tales proyectos decayeran en cuanto a su ejecución, lo que significaba que a veces no podían completarse dentro del plazo de dos años establecido por reglamento para los proyectos del PCT. Era el caso de los proyectos que se ocupaban de la elaboración de normas regionales (sobre comercialización, estadísticas comerciales, etc.). Además, las políticas del PCT que limitan determinados tipos de insumos (especialmente recursos humanos) para la ejecución de los proyectos complicaban también la gestión de los mismos.

Sostenibilidad

158. Muy pocos de los proyectos regionales realizados en el período objeto de examen pudieron continuarse una vez terminada su financiación. La pertinencia (en cuanto a la necesidad de un enfoque regional) y la complejidad de las intervenciones fueron elementos determinantes a tal propósito. Asimismo, los proyectos que se centraban en actividades específicas de creación de capacidad (p. ej. para la prevención contra la mosca del melocotón) para cuestiones que requerían medidas de alcance regional (como en el caso de las plagas y enfermedades transfronterizas) tenían mayores posibilidades de que fueran objeto de seguimiento posterior.

D. Esferas programáticas fundamentales

159. En esta sección se subrayan los resultados de la labor realizada por la RNE y la SNE durante el período objeto de examen (2004-2009) en determinadas áreas y sobre cuestiones intersectoriales.

1. Ordenación de los recursos naturales

160. Las actividades de la RNE y la SNE en materia de recursos naturales (incluidos la tierra y el agua, la pesca y los bosques) han sido el segundo mayor destinatario de los recursos del Programa Ordinario (22 %) y del Programa de Campo (31 %). El personal de la RNE y la SNE realizó en promedio más de 20 visitas anuales a los países para proporcionar asesoramiento técnico directo y prestó apoyo general a 15 proyectos nacionales que no eran de emergencia⁶⁴ sobre este tema en la región.

Tierras y agua

161. La RNE disponía de un funcionario de categoría superior para toda la región dedicado a temas relacionados con el agua y el riego⁶⁵; la SNE ninguno. No obstante, el número de misiones realizadas, de proyectos apoyados, de talleres organizados y de documentos producidos en esta área fue de los más altos de la región⁶⁶. Además, el equipo de evaluación observó también que, en general, la mayoría de las contrapartes gubernamentales estaban informados de la labor realizada por el personal de la RNE en materia de agua y riego⁶⁷. Los distintos estudios⁶⁸ y proyectos⁶⁹ sobre la reutilización del agua, la mitigación de las sequías y las técnicas de riego fueron particularmente apreciados. Sin embargo, la financiación⁷⁰ y el

⁶⁴ La lista de proyectos que recibieron el apoyo de la RNE, incluidos los de emergencia fue de “más de 20”.

⁶⁵ En enero de 2009 se asignó a la RNE un PCN para prestar apoyo a las actividades sobre la tierra y el agua.

⁶⁶ Sobre la base de un examen de los informes anuales del personal y de otra documentación facilitada por éste, el experto en materia de agua fue con mucho el experto técnico más activo, con 6 misiones en países del Cercano Oriente, 11 proyectos respaldados, 6 talleres/reuniones organizados y aportaciones para 6 publicaciones sólo en 2008.

⁶⁷ Ello confirmaba las conclusiones del cuestionario para la evaluación del papel y la labor de la FAO en relación con el agua, que indicaron un buen conocimiento de la labor de la Organización en el sector del agua solo en la región del Cercano Oriente.

⁶⁸ Según los informes, la RNE recibe alrededor de 50 solicitudes/año para documentos sobre recursos hídricos, principalmente sobre reutilización del agua, mitigación de las sequías, CropWat, y las publicaciones núms. 33 y 56 de la serie FAO “Estudio sobre riego y drenaje”.

⁶⁹ Se consideró que los proyectos de la FAO sobre agua y riego en la región (tales como UTF/SAU/011/SAU y UTF/SAU/012/SAU) ofrecían buenas perspectivas de sostenibilidad y mostraban algunos efectos positivos sobre el terreno.

⁷⁰ Entre 2004 y 2009 los recursos distintos del personal ascendían en promedio a 20 000 USD por año, oscilando de 10 750 USD a 34 000 USD, más otros 40 000 USD/bienio para la administración de la ALAWUC. Además de estos fondos, el personal de la RNE utilizó ingresos derivados del apoyo a proyectos (una promedio

enfoque⁷¹ de estas actividades no siempre han sido proporcionales a la importancia atribuida o a las necesidades expresadas por los Estados Miembros respecto de este sector de actividad.

162. Como se ha recomendado en la evaluación del papel y el trabajo de la FAO en relación con el agua es necesario aumentar la capacidad de la FAO en el Cercano Oriente, teniendo en cuenta los progresos que se están realizando, como la elaboración de una plataforma del agua en la FAO, y la creación de tres puestos relacionados con la tierra y el agua a nivel subregional.

Actividades forestales y pesqueras

163. La RNE disponía de un funcionario superior dedicado a las cuestiones forestales; la SNE ninguno. Temas como el de las políticas forestales y la ordenación forestal sostenible se consideraron temas prioritarios tanto por la FAO⁷² como por las autoridades gubernamentales con quienes se encontró el equipo de evaluación. Las reuniones y los talleres regionales de la FAO (incluida la CFCO) contaron por lo general con una buena participación, pero según los informes las actividades de seguimiento se vieron limitadas debido a la escasez de financiación disponible.

164. La RNE disponía de un funcionario superior dedicado a las cuestiones relacionadas con la pesca; la SNE ninguno. El equipo de evaluación tomó nota de que las aportaciones de la FAO se debatían y acordaban sobre todo en el ámbito de los foros de COREPESCA, la CGPM y la CRSP, lo cual explica en parte el hecho de que las cuestiones relacionadas con la pesca marina recibieran mayor apoyo que el desarrollo de la acuicultura en la región. Las autoridades de los gobiernos expresaron gran interés por la labor de los órganos regionales, lo que se vio corroborado por su voluntad de contribuir a su financiación (para los datos relativos a la financiación de los gobiernos, véase la sección dedicada a las comisiones técnicas).

165. En ambos casos (actividades forestales y pesqueras) el equipo de evaluación tomó nota de las intensas interacciones entre el personal regional y sus contrapartes técnicas en la Sede, sobre todo en el contexto del trabajo de las comisiones técnicas regionales.

2. Cultivos y ganadería

de 24 000 USD/año) para llevar a cabo otras actividades, como estudios y análisis mediante los servicios de consultores.

⁷¹ En la evaluación del papel y la labor de la FAO en relación con el agua se estimó que los países del Cercano Oriente solicitaban mayor asistencia sobre la ordenación de los recursos hídricos vinculada a la disponibilidad o la escasez de agua. En consecuencia, en el marco regional de prioridades de la FAO para el Cercano Oriente se pide un “enfoque holístico de la ordenación del agua y los recursos” que mantiene también vínculos con actividades relacionadas con otras esferas de trabajo prioritarias, como el cambio climático, las emergencias en el sector agrícola, la producción agrícola y la seguridad alimentaria.

⁷² Véase “Forests and range: adapting to global changes for sustainable development” (párrafo 27), CFCO, abril de 2010, Túnez.

166. La labor de la RNE y la SNE en materia de cultivos y ganadería (agricultura) fue el mayor destinatario de los recursos del Programa Ordinario (23 %) y del Programa de Campo (40 %). El personal de la RNE y la SNE visitaron en promedio más de 25 países por año para proporcionar asesoramiento técnico directo y apoyaron 8 proyectos nacionales en la región.

Cultivos

167. Cuatro funcionarios de la RNE y la SNE trabajaron sobre cuestiones relativas a la protección de cultivos. Dos de ellos se dedicaban plenamente a operaciones de lucha contra la langosta (uno con sede en Argelia hasta 2008 y el otro en El Cairo); los otros dos se encargaban de las actividades normativas (desde la adopción de la cuarentena fitosanitaria a la de normas fitogenéticas), y de elaboración del Programa de Campo (para ocuparse de la lucha contra las plagas exóticas, como la mosca del melocotón, la roya del trigo U99).

168. En la evaluación multilateral de la campaña contra la langosta del desierto de 2003-05, realizada en 2006⁷³ se consideró que la Comisión de Lucha contra la Langosta del Desierto en la Región Occidenta (con sede en El Cairo) “era plenamente operativa”, pero se advirtió que, en conjunto, “la capacidad de la FAO de desempeñar eficazmente sus responsabilidades consultivas era limitada”, debido a la escasez de recursos (es decir, había sólo 4 expertos en la Sede) disponibles. Además de las operaciones de lucha contra la langosta, otro importante programa en la región es el Proyecto regional de manejo integrado de plagas, financiado por el Gobierno italiano y actualmente en funcionamiento en nueve países⁷⁴. Según los informes, este proyecto ha alcanzado diversos resultados desde 2004⁷⁵ y será objeto de una evaluación independiente a comienzos de 2011.

Ganadería

169. La RNE disponía de un funcionario dedicado a las cuestiones relacionadas con la ganadería y otro al manejo de pastizales y plantas forrajeras. Aunque la RNE había emprendido diversas actividades (entre ellas varios talleres, el apoyo a proyectos de campo, etc.), el Centro de Emergencia para la Lucha contra las Enfermedades Transfronterizas de los Animales (ECTAD), ubicado en la Sede, fue la “cara” principal de la FAO en la región a través del programa de emergencia por valor de 14,2 millones de USD (en octubre de 2009), para prevenir y combatir la gripe aviar y otras enfermedades transfronterizas de los animales (ETA) en el Cercano Oriente. En el marco de dicho programa se establecieron dos centros subregionales (uno en Túnez, en la SNE, para los países del Magreb, y otro en Beirut para el Medio Oriente) y una unidad nacional/de enlace en Egipto. Actualmente, el único centro subregional en funcionamiento es el del Magreb.

170. Tal como se subrayó en la evaluación en tiempo real de la labor de la FAO sobre la gripe aviar de 2010⁷⁶ este programa fue muy apreciado por los Estados Miembros y los

⁷³ <http://www.fao.org/docs/eims/upload/223124/j8196e.pdf> página 18 del PIR 2008-09.

⁷⁴ <http://www.ipm-neareast.com/>.

⁷⁵ Véase la página 18 de <http://www.fao.org/docrep/meeting/019/k8460e.pdf>.

⁷⁶ http://www.fao.org/pbe/pbee/common/ecg/391/en/Final_RTE2_report.pdf.

asociados, ya que abordaba un problema nuevo sobre el que no se disponía de conocimientos, y desempeñaba – como en el caso de la pesca y los cultivos – el papel de “intermediario imparcial” de la FAO en el establecimiento de redes regionales y subregionales para facilitar el intercambio de información y fomentar la confianza.

Recuadro 6.4 El ECTAD subregional para el África del Norte

El ECTAD para África del Norte se estableció en mayo de 2007 para prestar asistencia a los cinco países del Magreb (Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez) en la prevención y la lucha contra las enfermedades transfronterizas de los animales. Los principales asociados son los servicios veterinarios de la subregión (incluido Egipto), así como la UMA y la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE).

El Centro tiene una doble finalidad: i) coordinar y armonizar las políticas y las estrategias para la prevención y la lucha contra las enfermedades transfronterizas de los animales, incluidas las zoonosis y, en particular, la gripe aviar altamente patógena, y apoyar la aplicación de las políticas nacionales; ii) contribuir a la prevención frente a una probable pandemia de gripe aviar. Últimamente ha ampliado el ámbito de su trabajo para abarcar las enfermedades endémicas, como la peste de los pequeños rumiantes, etc. Las principales actividades del Centro han sido la prestación de asistencia técnica a los países del Magreb, la organización de talleres subregionales y la creación de laboratorios y de redes epidemiológicas vinculadas estrechamente con los países europeos de la cuenca del Mediterráneo. Hasta la fecha se han movilizado 4,7 millones de USD para cubrir los gastos del Centro y de las actividades regionales y nacionales, con la aportación de la mayor parte de los fondos por España y la FAO.

3. Políticas

171. Las actividades de la RNE y la SNE en relación con las políticas alimentarias y agrícolas (incluido el comercio) junto con los cultivos y la ganadería absorbieron la mayor proporción de los recursos del Programa Ordinario (23 %), pero ocuparon solo el tercer lugar por lo que respecta a los recursos del Programa de Campo (12 %). El personal de la RNE y la SNE realizaron en promedio más de cinco visitas anuales a países para prestar un asesoramiento sobre políticas directo, y apoyaron seis proyectos nacionales en la región.

172. La RNE y la SNE disponían de cuatro puestos de funcionarios encargados de políticas, pero se habían asignado dos OTO en Jordania y Argelia, quedando solo un puesto de experto superior en políticas a tiempo completo en El Cairo y uno en Túnez para toda la región.

173. El equipo de evaluación observó que la reducción de la disponibilidad de expertos sobre políticas tuvo lugar en un momento en que los gobiernos expresaban renovado interés por el asesoramiento de alto nivel en materia de políticas, es decir, para el examen de políticas agrícolas y marcos de desarrollo específicos, sobre todo en el contexto de los procesos de planificación estratégica nacional incluido el MNPMP y el MANUD. Este renovado interés, expresado a todos los niveles, no fue respaldado con los recursos y capacidades necesarios, en particular a nivel nacional, dando lugar a la pérdida de oportunidades por que la FAO pudiera concertar con los encargados de las políticas de la región.

174. Las novedades que se registran en la FAO (tales como la necesidad de prestar apoyo a la preparación de marcos de programación regionales, subregionales, y nacionales), y fuera de ella (tales como la necesidad de fortalecer la capacidad para favorecer el diálogo en

materia de políticas con las partes interesadas supranacionales, como la UMA y el GCC, y de contribuir a las iniciativas regionales de las Naciones Unidas) requieren un fortalecimiento sustancial de la capacidad de la FAO en este sector de actividad. Para hacer frente al aumento de la demanda, debería alentarse la participación del Centro de Inversiones (TCI) de la FAO. Los conocimientos técnicos especializados del TCI en la elaboración de estrategias y programas para las instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial y el FIDA, serían especialmente útiles para apoyar la elaboración de marcos de prioridades nacionales en la región.

E. Cuestiones intersectoriales

175. Durante el período objeto de examen, la financiación de las cuestiones intersectoriales (tales como la seguridad alimentaria y la nutrición, la extensión y cuestiones de género) fue muy baja, tanto con cargo al Programa Ordinario como a los proyectos de campo (para las cuestiones de género y de extensión se destinó menos del 1 % de los recursos totales; para nutrición y seguridad alimentaria el 4 % de los fondos del Programa Ordinario, pero menos del 1 % de los recursos del Programa de Campo). El personal de la RNE y la SNE (así como los consultores) visitaron en promedio 10 países al año y prestaron apoyo a 6 proyectos nacionales en la región dedicados a cuestiones intersectoriales.

1. Seguridad alimentaria y nutrición

176. Al momento de realizar la evaluación, la FAO no disponía de una estrategia general de seguridad alimentaria y nutrición (FSN) para la región; sino que estas dos cuestiones interconexas se abordaban más bien separadamente. La RNE disponía de un funcionario encargado de la nutrición, pero ninguno que se ocupara de la seguridad alimentaria⁷⁷. La FAO aporta valor añadido sobre FSN en la región, ya que es la única organización que dispone de la capacidad técnica para proporcionar información y análisis amplios sobre los vínculos entre nutrición y producción agrícola. Entre los resultados de las consultas regionales cabe incluir la elaboración de una tabla de composición de los alimentos adaptado a los productos locales y, en colaboración con la OMS, de directrices regionales para alimentos saludables. Sin embargo, la falta de una estrategia de FSN vinculada a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y de recursos suficientes ha repercutido en la priorización de los trabajos. De hecho, se informó a la misión de que los trabajos sobre esta cuestión dependían sobre todo de la demanda (es decir, se realizaban básicamente en función de las solicitudes de asistencia del PCT que se recibieran).

177. A nivel de países, donde la seguridad alimentaria tiene una elevada prioridad, a la función de la FAO se atribuye una importancia mucho menor de la que se debería. La combinación de la falta de capacidad y de recursos ha hecho disminuir el nivel comparativo de la FAO en materia de seguridad alimentaria y nutrición en la región.

2. Incorporación de las cuestiones de género

⁷⁷ En 2009 se pidió al funcionario encargado de la nutrición que se ocupara también las pocas actividades de seguridad alimentaria emprendidas en la región. De hecho, gran parte de las actividades de seguridad alimentaria se llevaban a cabo en la Sede, a través del Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA).

178. Desde el período 2004-2009 ni la RNE ni la SNE tuvieron capacidad alguna para abordar la incorporación de las cuestiones de género en la región. El PTP 2010-11 prevé una importante iniciativa respecto de la incorporación de las cuestiones de género, elevándola al nivel de objetivo estratégico. La finalidad de esta iniciativa consiste en reforzar la equidad de género, sobre todo de las mujeres, en el desarrollo agrícola y rural, mediante la determinación de una estrategia, la elaboración de instrumentos de trabajo y la realización de cambios en la estructura orgánica que permitan incorporar las cuestiones de género a nivel institucional y regional y en el ámbito de las actividades sobre el terreno. Esta estrategia conlleva un desafío implícito, en el sentido de que comporta también un cambio en el comportamiento social, ya que plantea el desafío de la incorporación de las cuestiones de género a nivel mundial.

179. El equipo de evaluación observó que la interpretación del personal de la FAO de la incorporación de las cuestiones de género en los países se limitaba generalmente a la inclusión de las mujeres en los proyectos. Lo que es más importante, el objetivo estratégico K de la FAO⁷⁸ no queda reflejado claramente en el marco de prioridades regionales de la RNE. Por otro lado, la RNE y la SNE tienen capacidades limitadas para poner en práctica la incorporación de las cuestiones de género por diversas razones: en primer lugar, hasta la fecha, ni a la RNE ni a la SNE se había proporcionado capacitación en desarrollo de la capacidad sobre incorporación de las cuestiones de género; en segundo lugar, no disponen entre sus expertos técnicos de un funcionario encargado de las cuestiones de género; en tercer lugar, no se disponía de recursos adicionales para llevar a la práctica el objetivo estratégico relativo a las cuestiones de género. Por consiguiente, la RNE y la SNE no han podido iniciar un diálogo con los gobiernos acerca de la incorporación de las cuestiones de género, prestar apoyo a las FAOR o formar asociaciones con otros organismos de desarrollo.

180. A nivel nacional, las mujeres representan un importante porcentaje de la fuerza laboral agrícola (con algunas excepciones en la subregión del Golfo). La aplicación por parte de las FAOR de la incorporación de las cuestiones de género como área intersectorial se limita a asegurar que en todas las solicitudes de proyectos se mencionen las consideraciones de género. Hay, además, “calificadores” de género que prestan asistencia a la unidad del PCT a fin de recabar información para fines de seguimiento y presentación de informes sobre la incorporación de cuestiones de género en los proyectos del PCT, de conformidad con los criterios del PCT y los resultados bienales acordados sobre las cuestiones de género para la Unidad. No obstante, no se vieron indicaciones de que estos “calificadores” se estuvieran utilizando de hecho durante la ejecución de los proyectos⁷⁹

181. Como resultado de lo expuesto anteriormente, el equipo de evaluación señaló que la imagen de la FAO se veía perjudicada por su actitud pasiva y la falta de contribución a promover la equidad de género en el sector agrícola.

⁷⁸ Equidad de género en el acceso a los recursos, bienes y servicios, así como en la adopción de decisiones en las zonas rurales.

⁷⁹ “Calificadores” de género para el PCT. FD septiembre de 2008. Hay cuatro *calificadores de género*: 1) equidad de género; 2) incorporación de las cuestiones de género; 3) acción afirmativa de género; 4) neutral respecto del género.

3. Extensión

182. A partir del período 2004-2007 la RNE tuvo a disposición un oficial de extensión y comunicación para el desarrollo, quien según los informes promovía activamente los servicios de extensión en la región. Esta labor incluyó la organización de talleres regionales sobre servicios de extensión, incluida la extensión en las actividades de la FAO sobre el terreno y el fortalecimiento de la capacidad de los agentes de extensión. En 2008 se eliminó el puesto de fomento de la extensión y la comunicación y el titular fue transferido a la Sede. Como consecuencia, ya no se dispone de ningún funcionario técnico permanente en la región para seguir de cerca las actividades de extensión o supervisar eficazmente otras nuevas en el país o la región. Además, en la Sede hay solamente dos funcionarios de extensión que, según lo previsto, deben proporcionar su apoyo a nivel mundial. Los Estados Miembros consideran esenciales los servicios de extensión en la región. En los países de ingresos más bajos, como Mauritania y Yemen, hay una gran demanda de servicios de extensión en los sectores interdependientes de la agricultura y el desarrollo rural. En los países de ingresos medios, como Egipto y Líbano, la atención se centra principalmente en los servicios de extensión agrícola. En los países de ingresos altos, como Arabia Saudita, la extensión se considera un medio importante para compartir e intercambiar información a nivel regional, especialmente en relación con las enfermedades transfronterizas. El proyecto de la Red de comunicaciones sobre el desarrollo agrícola y rural realizado en Egipto,⁸⁰ es un buen estudio de caso en que se muestra que la FAO ha contribuido en medida considerable al desarrollo de la capacidad de los servicios de extensión en la región

Recuadro 6.5 La Red de comunicaciones sobre el desarrollo agrícola y rural (RADCON)

Este proyecto se basa en la comunicación participativa y el intercambio de información mediante el establecimiento de una triangulación entre extensionistas, investigadores y las comunidades⁸¹. Su objetivo es permitir que las comunidades rurales participaran en la obtención, la elaboración y el intercambio de conocimientos. Se impartió capacitación a 115 agentes de extensión en 50 aldeas rurales para trabajar con los agricultores. Se elaboró, ensayó sobre el terreno y aplicó un programa general de capacitación de instructores en árabe. Los agentes de extensión, en particular los que se encuentran en zonas geográficamente dispersas, fueron habilitados a acceder a la información en línea sobre diversas cuestiones relacionadas con la agricultura y el desarrollo rural. El sistema ha servido también de elemento catalizador para crear empresas rurales. Por ejemplo, los agentes de extensión ponían en contacto a los pequeños agricultores con las ONG para que les ayudaran a comercializar sus productos. Asimismo, ello ha permitido a los facilitadores conocer qué productos eran objeto de demanda en el mercado, proporcionando luego a los agricultores las semillas para cultivarlos. Durante el proyecto se organizaron tres cursos de capacitación para los agentes de extensión y 12 talleres de seguimiento. Para cuando se finalizó el proyecto, se había capacitado a

⁸⁰ La RADCON se elaboró sobre la base de la experiencia de la VERCON (Red virtual de comunicaciones para la divulgación y la investigación) que se basaba en el concepto de establecer vínculos entre los extensionistas y los investigadores.

⁸¹ El presupuesto de la RADCON era de 1,5 millones de USD, financiados por el Gobierno italiano; la formulación y ejecución del proyecto fueron realizados por la FAO.

unos 804 participantes en el uso del sistema. Otros resultados fueron la publicación de cinco guías para agentes de extensión, que se ampliaron posteriormente para incluirlas en el programa de estudios de la Facultad de Agricultura de la Universidad de El Cairo. Desde que se finalizó el proyecto RADCON en 2008, se ha mantenido con éxito y, lo que es más, se han aumentado sus actividades. Cuenta ahora con 240 sitios en 19 provincias de Egipto. Actualmente se tiene previsto ampliarlo para que abarque un tercio del país (2010-2017) y pueda extenderse a todo el Egipto para 2030.

F. Cuestiones estructurales

183. En esta sección se formulan observaciones sobre una serie de cuestiones que han influido en la capacidad de la RNE y de la SNE de trabajar para satisfacer las demandas de la región en materia de asistencia técnica para actividades de emergencia y rehabilitación, y a través del mecanismo del PCT.

1. Actividades de emergencia y rehabilitación

184. Las actividades de emergencia y rehabilitación han sido el mayor componente del Programa de Campo de la FAO en el Cercano Oriente durante el período 2004-2009, y han representado más del 45 % de la ejecución total del Programa de Campo⁸². El personal (y los consultores) de la División de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación (TCE) han trabajado muy activamente en la región, ya que realizaron 422 visitas en los países del Cercano Oriente sólo en 2009, lo que representa más de la mitad de todas las visitas realizadas por las demás divisiones de la Sede, la RNE y la SNE juntas (775).

185. En varias evaluaciones de las actividades de emergencia⁸³ se han subrayado las aportaciones positivas realizadas por los programas de emergencia para aumentar la capacidad de las FAOR en la región, pero también la necesidad de una “descentralización mucho mayor de las operaciones de la TCE”⁸⁴

Recuadro 6.6 Programa de emergencia de la FAO en Líbano: la cooperación FAOR-TCE que beneficia a todos

En los últimos años, el Líbano ha experimentado un aumento de las situaciones de emergencia debidas a los conflictos y a la devastación provocada por los incendios forestales que han afectado a miles de familias rurales. Tras las hostilidades originadas en el sur del Líbano en el verano de 2006, la FAOR en el país, en colaboración con la TCE, elaboró un programa de emergencia para los agricultores afectados por la guerra. La FAO recibió 8,3 millones de USD del Fondo de recuperación libanés para ayudar al Gobierno a prestar ayuda a las familias vulnerables de las zonas rurales del Líbano meridional. Como parte de este programa, la TCE apoyó el fortalecimiento de las capacidades

⁸² La RNE prestó su apoyo en diversos proyectos de emergencia sobre el agua.

⁸³ Entre ellas las evaluaciones realizadas en Líbano, Iraq, Siria; la Segunda Evaluación en tiempo real de la labor de la FAO sobre la gripe aviar y la evaluación institucional de la capacidad operacional de la FAO en las emergencias.

⁸⁴ Véase la página 6 en <http://www.fao.org/pbe/pbee/common/ecg/386/en/OED.pdf>

de la FAOR aportando financiación para contratar a personal adicional de operaciones y para capacitar al personal administrativo respecto de las funciones del responsable del presupuesto. La FAOR también pudo aprovechar los conocimientos técnicos especializados del personal que trabajaba para el programa de emergencia, compartir los gastos generales y utilizar ocasionalmente la capacidad operacional y logística del programa destinado a actividades que no eran de emergencia en el país.

186. Durante el período objeto de examen se realizaron limitados esfuerzos para transferir algunas responsabilidades y capacidades sobre el terreno a efectos de la preparación para las situaciones de emergencia y la rehabilitación. No obstante, la necesidad de reaccionar rápidamente y de prestar un fuerte apoyo a las operaciones en lugares a menudo difíciles y sobre cuestiones complejas, hicieron que acuerdos que en principio eran acuerdos operativos temporales se convirtieran de hecho en soluciones a largo plazo. El riesgo de esto ha quedado ilustrado recientemente por el cierre en julio de 2010 del Centro regional de sanidad animal del ECTAD para el Cercano Oriente debido a la carencia de fondos adicionales de “emergencia” y al hecho de no haber establecido mecanismos a más largo plazo.

187. El equipo de evaluación considera en consecuencia que, conforme al espíritu del PIA y de la recién elaborada Estrategia Operacional de la TCE (2010-13) (página 9), la FAO debería realizar todo el esfuerzo posible para “aumentar efectivamente la delegación de autoridad a las oficinas en los países para hacer frente a las operaciones de emergencia, y delegar la función de responsable del presupuesto [en la región del Cercano Oriente] cuando se disponga de la capacidad necesaria”. Un primer paso en esta dirección consistiría en establecer canales oficiales de comunicación entre la TCE y la RNE para favorecer una mayor promoción, comunicación y movilización de recursos para actividades de emergencia y rehabilitación en la región.

2. Programa de Cooperación Técnica (PCT)

188. El PCT presta apoyo a los Estados Miembros de la FAO a través de pequeños proyectos que abordan problemas específicos en los sectores de la agricultura, la pesca y los bosques. Entre 2004 y 2009 el PCT gastó 23,6 millones de USD en la región, siendo administrada la parte principal de los fondos por las FAOR (62 %), seguidas por la TCE (17 %), la RNE (17 %), la Sede (3 %) y la SNE (1 %). La entrega de los fondos del PCT se ralentizó en el período 2006-07, y se recuperó en 2009 como consecuencia de un aumento de la entrega a nivel de países. Sobre una base bienal, la parte del PCT destinada al Cercano Oriente disminuyó del 10 % en 2004-05 al 6 % en 2008-09. Esto se explica en parte por la disminución del número de países atendidos por la RNE en la región (de 23 a 18) en 2008. En 2010 las asignaciones regionales se establecieron por primera vez al comienzo del bienio, basándose en gran parte en las entregas pasadas, lo que llevó a asignar el 8 % de los recursos del PCT al Cercano Oriente⁸⁵.

⁸⁵ A diferencia de los bienios anteriores, las asignaciones regionales correspondientes a 2010-11 se efectuaron después de deducir un 15 % para emergencias y un 3 % para proyectos interregionales. Es por esta razón que el cuadro presenta para 2010-11 un total de 103 %.

Cuadro 6.7 Proporción de las entregas/asignaciones del PCT por región, en porcentaje, según los datos consignados en los informes del PIR (2004-2009) y del PTP (2010-11)

Región	2004-05	2006-07	2008-09	2010-11
África	32 %	37 %	39 %	40 %
Asia y el Pacífico	24 %	23 %	26 %	24 %
Europa	9 %	6 %	9 %	10 %
Interregional	4 %	2 %	1 %	3 %*
América Latina	21 %	24 %	19 %	18 %
Cercano Oriente	10 %	8 %	6 %	8 %

189. En la gran mayoría de los países del Cercano Oriente, el PCT se ha convertido en la principal fuente de financiación, tanto en términos de número de proyectos como de entregas. El equipo de evaluación observó que esto había sucedido a pesar de que el manual del PCT (y las directrices publicadas recientemente sobre la manera de obtener y proporcionar apoyo técnico y aprobación técnica para los proyectos de desarrollo nacionales, subregionales y regionales del PCT) eran considerados por la mayor parte del personal (sobre todo por el personal a nivel de países) como bastante complejos y rígidos. En la evaluación se tomó nota de las dificultades con que se tropezaba para administrar la cantidad relativamente reducida de fondos del PCT destinados a la región en ausencia de marcos regionales, subregionales o nacionales en que se determinen las áreas prioritarias de la cooperación de la FAO. A este respecto, y tal como se recomienda en la Evaluación de la programación de la FAO por países, en la presente evaluación se sugiere que se armonicen progresivamente todos los recursos (independientemente de la fuente de financiación) para apoyar las áreas de trabajo prioritarias acordadas en el MPR-CO y las indicadas en cada subregión (MPSR) y cada país (MPN).

RENDIMIENTO DE LAS OFICINAS EN LOS PAÍSES

190. Como se ha mencionado anteriormente, se revisó el ámbito de aplicación de la presente evaluación, que inicialmente se había centrado en el rendimiento de la RNE y la SNE en el pasado, para incluir los efectos del proceso de reforma en curso en las oficinas descentralizadas, incluidas las FAOR.

191. Esta sección abarca algunas áreas fundamentales⁸⁶ que influyen en el rendimiento de las FAOR, actualmente objeto de examen en el marco del PIA. En la elaboración del análisis, se han utilizado las siguientes fuentes de información:

- Estudio documental del mandato, las normas y los reglamentos de la FAO relativos a las oficinas descentralizadas.

⁸⁶ Tales como la cobertura, el mandato, el establecimiento de prioridades, los recursos y la estructura de las FAOR.

- Las evaluaciones anteriores (principalmente la Evaluación estratégica de la programación de la FAO por países) y la documentación de base sobre el tema puesta a disposición del equipo (tales como los informes anuales de las FAOR, los informes sobre la marcha del PIA, los informes de auditoría, etc.)
- Las conversaciones a nivel nacional con el personal de las FAOR, las autoridades nacionales, los jefes de proyecto, los asociados de las Naciones Unidas en los países, la sociedad civil y las autoridades nacionales.
- Las conversaciones con la administración superior, el personal de la FAO, los asociados regionales y los Representantes Permanentes de la región ante la FAO.

A. Cobertura y mandato

192. En el PIA (medida 3.84) se pide que se racionalice la cobertura y el mandato de las FAOR como medio de liberar recursos para abordar el déficit crítico generalizado en cuanto a la capacidad de los países.

1. Cobertura

193. En el cuadro que figura a continuación se muestra la cobertura operacional y los tipos de oficinas en los países establecidos en cada región.

Cuadro 7.1 Cobertura operacional de la FAO (oficinas) en los Estados Miembros, OSD

Región	Países	Plenamente constituidas	Funcionarios técnicos	Acreditación múltiple	Corresponsales nacionales	Países no cubiertos
África	47	40	1	6	0	0
Asia y Pacífico	34	15	0	16	1	2
Europa	26	2	0	4	5	15
América Latina	33	20	3	10	0	0
Cercano Oriente	18	9	5	0	0	4

194. Con 18 países, el Cercano Oriente es la región más pequeña en términos de cobertura operacional. El Cercano Oriente cuenta con nueve FAOR plenamente constituidas y cinco oficiales técnicos destacados (OTO), lo que hace que sea la región con el mayor número de OTO. Además, y con la excepción de la región de Europa, tiene el mayor número de países sin cobertura de las FAOR (4).

195. El equipo de evaluación constató que la presencia de la FAO sobre el terreno en el Cercano Oriente se debilitó durante el período objeto de examen por tres factores principales. En primer lugar, los puestos de Representantes de la FAO y de los OTO quedaron a menudo vacantes por períodos de dos o más años (como en el Yemen, Irán, Qatar, Omán, Emiratos Árabes Unidos, Libia). En segundo lugar, la práctica de larga data de nombrar al jefe de otra oficina de las Naciones Unidas en el país como Representante de la FAO (en ausencia de un Representante de la FAO) se consideró anticuada, ya que la mayoría de los otros organismos de las Naciones Unidas están ahora delegando esta función al personal profesional local o abreviando al mínimo posible los períodos de ausencia del Representante

en los países. En tercer lugar, la disposición relativa a los OTO no ha funcionado, bien sea en cuanto apoyo técnico eficaz o como elemento catalizador para el desarrollo del Programa de Campo⁸⁷. Todo lo anterior se ha traducido en una pérdida de visibilidad y credibilidad con los asociados - incluidos los gobiernos, los organismos de las Naciones Unidas y los donantes - en cuanto a compromiso de la FAO respecto del desarrollo nacional.

2. Mandato

196. En el Manual Administrativo de la FAO (sección 118) se especifica la función de las FAOR de "ayudar a los países en que están acreditados a reforzar la capacidad nacional, movilizar recursos, establecer alianzas e intercambiar conocimientos e información a favor de la alimentación, la agricultura y el desarrollo rural". A tal fin, las FAOR reciben orientación funcional de varias unidades de la FAO en la Sede y las oficinas regionales y subregionales⁸⁸. Externamente, las FAOR reciben orientación del gobierno anfitrión sobre las prioridades del país y del Coordinador Residente de las Naciones Unidas para las actividades, las prioridades y los enfoques de los equipos de las Naciones Unidas en los países. El equipo de evaluación señaló tres cuestiones principales que afectan a la capacidad de las FAOR de desempeñar la función mencionada:

197. En primer lugar, la mayoría de las FAOR han centrado la atención en elaborar y ejecutar proyectos especiales en lugar de ocuparse de las cuestiones, la programación y la planificación de estrategias/políticas sectoriales - actividades para las que se registra una demanda creciente de los Estados Miembros. Ello fue en parte el resultado del establecimiento de una asociación más estrecha de las FAOR con las unidades técnicas de los Ministerios de Agricultura (MA), que tendían a solicitar asistencia especializada, pero en lugar de con los responsables de las políticas del MA o las autoridades gubernamentales, del Ministerio de Planificación y/o de Economía. En algunos países la asociación estrecha de las FAOR con los MA era una opción estratégica, debido a que las FAOR carecen de la capacidad de comprometerse plenamente con otras partes interesadas fundamentales. En otros, especialmente en aquellos países con escasa capacidad de planificación y programación estratégicas, las autoridades gubernamentales pedían a menudo a las FAOR que centraran la atención en la formulación de proyectos en una amplia variedad de temas, independientemente de la capacidad de la FAO de movilizar recursos técnicos y financieros para su aplicación. Será necesario abordar la mencionada situación, ya que se pide a las FAOR que dirijan la elaboración de marcos de programación por países (MPP), que requieren recursos para celebrar amplias consultas con las partes interesadas, además de los asociados gubernamentales tradicionales, para determinar las áreas prioritarias de cooperación.

⁸⁷ Todos los OTO notificaron al equipo que el presupuesto para las funciones de las FAOR y para equilibrar la labor técnica con las funciones de las FAOR constituía un problema importante.

⁸⁸ Incluidos i) el Departamento de Cooperación Técnica (TC) sobre cuestiones relativas al Programa de Campo y la movilización de recursos, ii) las divisiones técnicas para las actividades disciplinarias, iii) el Departamento de Servicios Internos (CS) sobre cuestiones financieras y administrativas, iv) La OSD/RNE para las cuestiones relativas a la asignación de recursos, gestión diaria de la oficina y coordinación institucional; v) la SRC para el 30 % de su tiempo dedicado a las actividades subregionales.

198. En segundo lugar, y relacionado con lo anterior, las FAOR han venido funcionando con un presupuesto muy reducido, sin suficientes recursos financieros y humanos. La necesidad de una revisión de los recursos de las FAOR (medida 3.84 del PIA) se ha visto agravada por el entorno cambiante en que funciona la FAO (caracterizada por una mayor participación de otros agentes en el sector agrícola y la competencia por los recursos entre organismos técnicos y organismos de las Naciones Unidas), así como el proceso de reforma en curso, que está transfiriendo más responsabilidades sobre el terreno. En tercer lugar, no siempre fue clara para las FAOR cuál era su línea principal de rendición de cuentas. Las FAOR deben combinar las tareas de representación, gestión y técnicas (estas últimas deberán ocupar hasta un 30 % de su tiempo), pero a menudo carecían de tiempo, recursos y formación académica para poder realizarlas todas.

B. Establecimiento de prioridades

199. Varias de las medidas del PIA se ocupan del establecimiento de prioridades y de las cuestiones relacionadas con la movilización de recursos y las asociaciones. Antes de 2005, no había una estrategia institucional coherente para determinar y establecer prioridades a nivel nacional. Las FAOR remitieron las solicitudes de los gobiernos a la unidad competente de la Sede para su examen, aprobación y orientación sobre las posibilidades de financiación. En el año 2005, y tras la evaluación de la descentralización de la FAO, la Organización inició la aplicación progresiva de los marcos nacionales de prioridades a medio plazo (MNPMP), con objeto de dar prioridad a la cooperación con los Estados Miembros. Para el final de 2009, sin embargo, sólo el Yemen disponía de un MNPMP con la FAO en toda la región. En la práctica, y a pesar de un cierto tipo de apoyo proporcionado por la Sede de la FAO y la RNE, ninguna FAOR había logrado elaborar un marco de prioridades operacionales en la región⁸⁹. Los factores que contribuyen a ello son: a) la estructura de la FAOR que no refleja esta importante función, b) el hecho de que los Representantes de la FAO dispongan a menudo de un perfil técnico con limitada experiencia en la planificación estratégica. Del examen de los informes anuales y las misiones sobre el terreno el equipo de evaluación observó que la función de las FAOR en la región ha sido en gran parte la de ejecutores de proyectos. Este enfoque sobre el desarrollo del Programa de Campo presenta dos inconvenientes principales. En primer lugar, analizando las realizaciones de la FAO en los países con respecto a un conjunto de indicadores de necesidad (de la FAO/el SOFI y el Banco Mundial) se observa que las subregiones y los países con mayores niveles de subnutrición, pobreza (expresada en PIB per cápita) y con la mayor contribución de la agricultura al PIB son los que han recibido la proporción más reducida de fondos de la FAO para el Programa de Campo.

⁸⁹ Como se ha mencionado anteriormente, Marruecos es una excepción al respecto.

Cuadro 7.2 Distribución geográfica de la ejecución del Programa de Campo con respecto a los indicadores de necesidad (2005-07), Banco Mundial/FPMIS

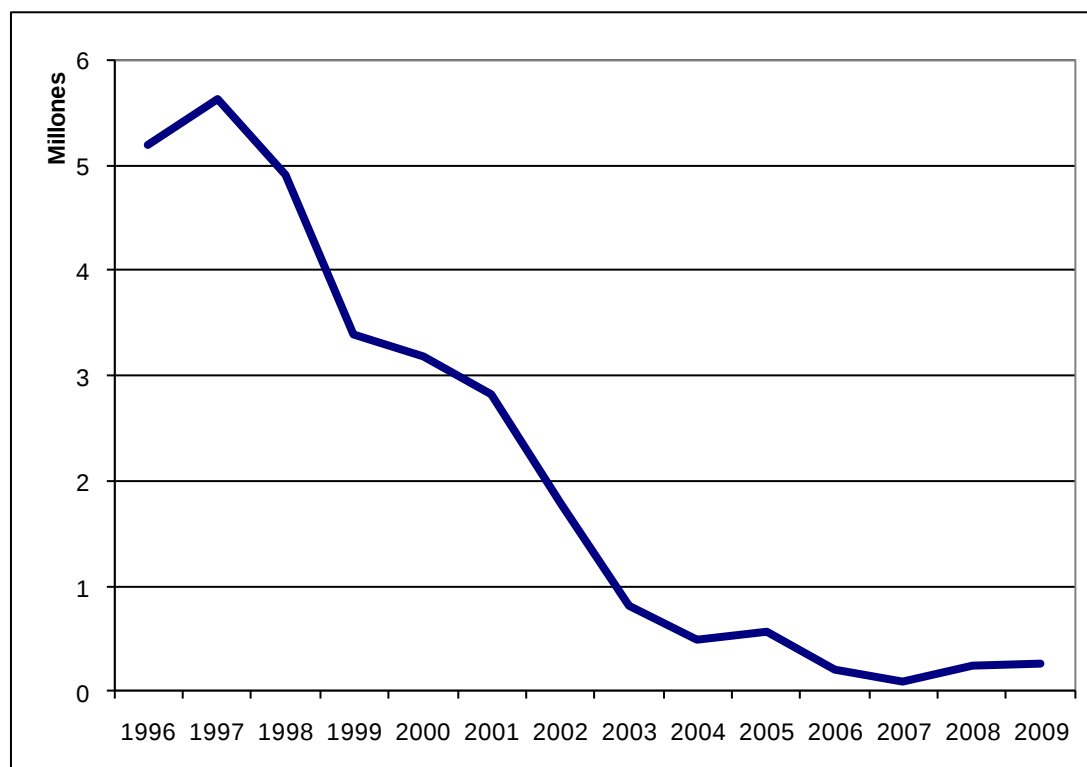
Subregión/países	PIB per cápita (USD)	Subnutrición (%)	La agricultura en el PIB (%)	Ejecución (%)
Países de la Cooperación del Golfo	36 558	<5	1,7	48,9
África del Norte (excepto Mauritania)	8 108	<5	9,0	24,5
Zona oriental del Cercano Oriente	7 213	<5	10,7	18,5
Yemen	2 100	31	14,3	1,6
Mauritania	1 893	7	16,4	6,5

200. En segundo lugar, como consecuencia de la orientación hacia la realización de proyectos se atribuyó menor importancia a otras funciones (en particular la elaboración de políticas y estrategias; las alianzas y la comunicación). A esta consecuencia se llegó a pesar de las nuevas iniciativas impulsadas por los gobiernos a fin de mejorar la cooperación para el desarrollo en varios países del Cercano Oriente⁹⁰, lo que requiere una fuerte participación de las FAOR.

201. El equipo de evaluación señaló que aunque algunas FAOR pudieron colaborar con las autoridades gubernamentales a niveles estratégicos para el establecimiento de prioridades, la mayoría no pudo promover el apoyo a cuestiones fundamentales, o medidas al respecto, con una amplia variedad de asociados locales (los organismos técnicos, los donantes, la sociedad civil y las academias) y otras unidades de la FAO. Y cuando pudieron participar, las FAOR carecieron de capacidad y recursos para ejecutar programas en las áreas prioritarias establecidas. Un ejemplo de ello es el Yemen, donde el Gobierno aprobó el MNPMP (que incluye las propuestas de proyectos en varias áreas técnicas), pero todavía no se había materializado la cooperación técnica de la FAO con el país y, de hecho, se redujo drásticamente.

⁹⁰ Tales como el Programa de Acción de El Cairo sobre la Eficacia de la Ayuda (julio 2009)

Gráfico 7.1 Ejecución del Programa de Campo de la FAO con exclusión de las actividades de emergencia en el Yemen, FPMIS



C. Recursos y estructura

202. Como parte del PIA (medidas 3.82 y 3.84), se revisarán los recursos y la estructura de las FAOR sobre la base de los resultados de las consultas en curso respecto de la nueva visión de la FAO de la red de oficinas descentralizadas⁹¹, en que se ha propuesto otorgar a las regiones mayor autoridad de decisión para asignar recursos y definir la estructura descentralizada.

1. Recursos

203. A partir del período 2004-09, y como para el PCT, los recursos financieros puestos a disposición de las FAOR no fueron asignados a nivel regional o nacional, sino a nivel mundial. El bienio 2010-11 es el primero en que las asignaciones presupuestarias para las FAOR se hacen sobre base regional y están disponibles al comienzo del bienio. Los gastos de las catorce FAOR del Cercano Oriente ascendían a unos 7 millones de USD en 2004-05. Esta cifra aumentó a 7,5 millones de USD en el bienio 2006-07, y a 8,5 millones de USD en 2008-09. Los fondos del Programa Ordinario (excluidos los ingresos) asignados a las FAOR en el Cercano Oriente en 2010-11 son muy inferiores (en torno al 20 %) a los gastos realizados en 2008-09. Ello contrasta con la situación de las oficinas regionales y subregionales que han visto aumentar sus presupuestos tanto nominalmente como en porcentaje de los fondos del PO para la RO y las SRO. Además, más del 90 % de los gastos de las FAOR se utilizaron para

⁹¹ <http://www.fao.org/docrep/meeting/019/k9323e.pdf>.

cubrir los sueldos del personal. Los recursos no reservados fueron inferiores al 10 % del total y muy reducidos en comparación con los recursos disponibles para los otros organismos del sistema de las Naciones Unidas⁹². El equipo de evaluación señaló que los bajos niveles de recursos no reservados fueron un grave obstáculo que impidió a las FAOR elaborar un programa de trabajo que tuviera en cuenta las numerosas demandas de asistencia y los compromisos resultantes de sus interacciones con las partes interesadas internas y externas. Los asociados de las Naciones Unidas, las autoridades gubernamentales y las propias FAOR señalaron a la atención del equipo varios ejemplos en los que la FAO no pudo participar en iniciativas (de las Naciones Unidas o de los gobiernos) de los países debido a la falta de recursos distintos de los del personal. Tales recursos variaron de menos de los 6 000 USD necesarios para cofinanciar el establecimiento de un centro de documentación de las Naciones Unidas a 20 000 USD para realizar un taller en apoyo de una nueva iniciativa del gobierno. Las fuentes de financiación alternativas (como el fondo para el PCT) a menudo no son apropiadas para este tipo de inversiones, ya que requieren la aprobación previa del gobierno y la Sede de la FAO y contienen varias excepciones que limitan su eficacia como capital inicial para las FAOR. El número de puestos presupuestados a nivel nacional siguió siendo el mismo entre 2004 y 2009 (82 en total). En 2010-11 aumentaron (85), aunque sólo mínimamente. En los últimos años la FAO ha recurrido cada vez más a los profesionales de contratación nacional (PCN), pero sobre todo como medida de ahorro de recursos. El déficit crónico de recursos de la red de las FAOR se adujo como una razón importante para mantener la clasificación de los puestos de PCN. En el caso del Cercano Oriente, esta situación ha producido el efecto no deseado de limitar las perspectivas de carrera creando así un entorno no favorable para disponer de personal de alto rendimiento.

Cuadro 7.3 Evolución de los grados de profesional de contratación nacional y de personal de Servicios Generales, PTP

Año	Profesionales de contratación nacional	Servicios Generales
	Grado medio (1-4)	Grado medio (1-7)
2004-05	2,3	3,6
2006-07	2,1	3,8
2008-09	1,9	3,8
2010-11	1,8	3,7

204. Si bien la RNE y la CSH han comenzado a abordar la cuestión de la formación del personal a nivel regional y subregional, las condiciones de trabajo en las FAOR del Cercano Oriente (con muy poco o ningún presupuesto para la capacitación, sin una trayectoria profesional para las promociones, una infraestructura inadecuada, y una carga continua de

⁹² En 2009 los gastos no relacionados con el personal totalizaron unos 55 471 USD para las FAOR y 5 950 para los OTO.

trabajo adicional) han sido en general peores a las que se encuentran en otras partes de la FAO y en otros organismos de las Naciones Unidas.

2. Estructura

205. Durante el período objeto de examen, la estructura media de las FAOR en el Cercano Oriente estaba integrada por un funcionario internacional (el Representante de la FAO), dos profesionales de contratación nacional (uno para el programa y otro para la administración) y entre 5 y 8 funcionarios de Servicios Generales (para el programa, la administración, la logística y el personal de TIC)⁹³. Los OTO (y las FAOR coubicadas con las oficinas regionales y subregionales) estaban constituidos de tan sólo uno o dos nacionales, a menudo cedidos por el país anfitrión. La mayoría de las partes interesadas, incluidos los Representantes de la FAO, formularon observaciones sobre la escasa capacidad disponible en las Representaciones, p. ej. para responder a las solicitudes de los gobiernos, para supervisar y seguir de cerca las operaciones de los proyectos, participar en el equipo de coordinación de las Naciones Unidas y en reuniones de grupos temáticos, obtener asistencia técnica oportuna, y subrayó la necesidad de ajustar la estructura de las oficinas para hacer frente al empeoramiento de los resultados (en términos del desarrollo del Programa de Campo) de las FAOR (y los OTO) de la región (véase el cuadro a continuación) y de tener en cuenta las funciones que se están descentralizando a través del proceso de reforma, incluida la de dirigir los procesos de MPP, movilizar recursos y preparar proyectos del PCT.

Cuadro 7.4 Relación Programa de Campo/gastos de las oficinas en el Cercano Oriente, FPMIS/OSD

Tipo de oficina	Gastos de las oficinas (total en USD)		Ejecución del Programa de Campo excluidas las emergencias (total en USD)		Relación ejecución del Programa de Campo/gastos de las oficinas	
	2004	2009	2004	2009	2004	2009
Plenamente constituidas	3 124 594	4 030 511	10 735 015	7 026 056	3,4	1,7
OTO	319 661	727 805	1 679 868	897 218	5,3	1,2

206. Además, la calidad y la moral del personal local en las FAOR era en general baja, debido a problemas de personal de larga data (como las limitadas perspectivas de formación y perfeccionamiento del personal) y el hecho de que las actividades de emergencia dirigidas desde la Sede y otros organismos de las Naciones Unidas en la región mostraron en general mayor flexibilidad⁹⁴ y recursos disponibles que las oficinas locales. Organizaciones

⁹³ Esta estructura corresponde a los modelos de dotación de personal "B" y "C" de la FAO.

⁹⁴ La autoridad delegada de las FAOR es escasa, p. ej. 200 000 USD para recibir fondos; y 50 000 USD para la firma de cartas de acuerdo.

especializadas, de desarrollo y humanitarias, tales como la OMS⁹⁵, el PNUD⁹⁶ y el PMA⁹⁷ disponían de hecho de una mayor capacidad sobre el terreno en los países tanto de ingresos bajos como medios de la región. Tal capacidad fue vista por todos los asociados de las Naciones Unidas y del Gobierno como una prerrogativa a fin de que las oficinas en los países pudieran realizar en el mediano plazo (a menudo 3-4 años) objetivos de las áreas prioritarias de trabajo acordados con el país anfitrión.

VIII. RESULTADOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES

207. En esta sección se presentan los resultados y las conclusiones generales del equipo de evaluación que se desprenden de los análisis realizados en las secciones precedentes, así como recomendaciones, a fin de mejorar la eficiencia y la eficacia de la labor de la FAO en la región.

A. Resultados y conclusiones

208. De los análisis realizados en el marco de la evaluación se obtuvieron cinco resultados generales que tienen relación con todas las partes fundamentales del mandato de la evaluación

209. En primer lugar, el equipo de evaluación observó que los conocimientos técnicos de la FAO (transmitidos desde la Sede, la RNE o la SNE) gozaban de amplio reconocimiento y se consideraba en general que proporcionaban un sello de buena calidad. Se expresó el máximo aprecio por la calidad de la cooperación técnica de la FAO en los países que ya disponían de una capacidad establecida para planificar y aplicar sus propias estrategias y programas. No obstante, se conviene en general en que la FAO ha perdido su ventaja comparativa en varias áreas temáticas y como organismo de ejecución en la región.

210. En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, los procesos de establecimiento de prioridades y de programación de la FAO durante el período objeto de examen no se tradujeron en una clara priorización de las actividades para la región del Cercano Oriente o en una clara delimitación de tareas a nivel regional y subregional. La RNE, la SNE y las FAOR han centrado en gran parte su atención en elaborar y ejecutar en general proyectos de pequeña envergadura (en su mayor parte proyectos del PCT) en una amplia variedad de áreas temáticas, más que en las prioridades acordadas o la estrategia o las cuestiones de política del sector agrícola, que son objeto de una demanda muy elevada en toda la región.

⁹⁵ La OMS cuenta con 11 profesionales, entre ellos tres internacionales en Mauritania para poner en práctica (2009-13) un programa por valor de 6,1 millones de USD, financiado a través del Programa Ordinario (2,7 millones de USD) y las contribuciones voluntarias (3,4 millones de USD).

⁹⁶ El PNUD cuenta con 14 profesionales, entre ellos 6 internacionales en Siria para poner en práctica un programa (2007-11) por valor de 29,3 millones de USD, financiado a través del Programa Ordinario (6,7 millones de USD) y las contribuciones voluntarias (21,7 millones de USD).

⁹⁷ El PMA cuenta con 28 profesionales, entre ellos cinco internacionales en Egipto para ejecutar (2007-11) un programa por valor de 20,6 millones de USD, financiado mediante contribuciones voluntarias.

211. En tercer lugar, la RNE y la SNE experimentaron graves restricciones de recursos durante el período objeto de examen. Como se ha explicado anteriormente, esto fue en parte el resultado de la aplicación progresiva de la reforma del Director General de 2005. Si bien esta situación se ha abordado en parte en el bienio 2010-11, con la asignación de recursos adicionales para las oficinas subregionales, las FAOR no se han beneficiado de este reciente flujo de recursos, ya que se encuentran en una situación de grave escasez de recursos (en particular de recursos distintos del personal), y se les considera ampliamente como los parientes pobres en el ámbito de la FAO y entre los asociados de las Naciones Unidas.

212. En cuarto lugar, la justificación para la nueva estructura orgánica en el Cercano Oriente con tres niveles (regional, subregional y nacional) no siempre se ha entendido bien dentro y fuera de la FAO. El equipo de evaluación llegó a la conclusión de que la nueva estructura dispone de una base sólida, pero es necesario mejorar su aplicación y la gestión del cambio y, en algunos casos, requiere también un perfeccionamiento.

213. En quinto lugar, se observó la necesidad de racionalizar la presencia de la FAO en la región. La ubicación de tres oficinas en el mismo lugar (El Cairo) ha disminuido la eficiencia y la transparencia en la gestión de las oficinas descentralizadas. El hecho de que el personal desempeñara varias funciones diversas al mismo tiempo dio lugar a una situación de pesadas cargas de trabajo, de confusión, y a veces de conflictos de intereses. Las condiciones de trabajo y la situación del personal técnico y administrativo en los países no favorecieron un elevado rendimiento, especialmente en comparación con otros organismos de las Naciones Unidas.

214. Las cuestiones y los resultados resumidos anteriormente determinaron varias consecuencias negativas para la FAO. El equipo de evaluación constató que la visibilidad y la credibilidad de la FAO han disminuido en la región del Cercano Oriente. Otros organismos de desarrollo han acaparado gran parte de la histórica ventaja comparativa de la FAO en áreas como la seguridad alimentaria, el desarrollo agrícola y el asesoramiento sobre políticas. La función promotora y de movilización de recursos de la FAO en apoyo del sector alimentario y agrícola es ahora mucho menos competitiva (y por tanto menos satisfactoria) que antes.

215. El equipo de evaluación llega a la conclusión de que es necesario reorganizar urgentemente y más a fondo la estructura institucional de la FAO en el Cercano Oriente, y de mejorar incluso la aplicación de la reforma en curso. Si bien las nuevas líneas de rendición de cuentas han contribuido a lograr una mayor integración en la región, queda aún mucho por hacer para que la RNE desempeñe una función de liderazgo (como "directora de orquesta") para asegurar que los tres niveles funcionen en forma unificada en la región. Esta labor comprende la tarea de definir mejor las funciones de cada nivel, determinar más detalladamente las responsabilidades (de conformidad con las prioridades regionales, subregionales y nacionales) y fomentar sinergias y la coordinación entre los tres niveles y con la Sede. Esto presupone también un cambio en la forma en que la Sede ha venido ocupándose de las oficinas descentralizadas en el Cercano Oriente, así como la realización de un esfuerzo adicional considerable para movilizar el apoyo de gestión del cambio de parte de los mecanismos de reforma deL PIA, para la región.

216. Esta reorganización debería introducirse lo antes posible, a fin de aprovechar la oportunidad de reforma que ofrece el PIA. Los objetivos principales de la propuesta de reorganización serán los siguientes:

- El fortalecimiento sustancial de la capacidad de la FAO a nivel de países; el equipo de evaluación está firmemente convencido de que las FAOR deberían constituir el centro de atención de la reorganización, ya que se encuentran en primera línea en las actividades de la FAO; la priorización, la planificación y, también cada vez más, la movilización de recursos tienen lugar a este nivel y el efecto general de la FAO se mide en gran parte en términos de resultados sobre el terreno. Por todas estas razones la FAO debe revisar su presencia sobre el terreno en el Cercano Oriente comenzando con la provisión de recursos suficientes a las FAOR para que puedan atender y llevar a cabo las múltiples demandas y funciones que se esperan de ellas.
- Esta reorganización debe tener en cuenta las tres estructuras subregionales recientemente establecidas y/o fortalecidas, lo que a juicio del equipo de evaluación deberían convertirse en "centros técnicos" para la prestación de asistencia a los países en sus respectivas subregiones.
- La Oficina Regional debería emprender un proceso de reorganización con el fin de crear su capacidad de planificación, coordinación, vigilancia y supervisión y centrar su trabajo técnico en prioridades comunes para toda la región (labor preliminar), encomendando las actividades posteriores (las relativas a las prioridades subregionales y nacionales) a equipos técnicos de ámbito subregional y nacional.

B. Recomendaciones

217. Conforme se había sugerido en la EEI e indicado en el PIA, el equipo de evaluación desearía subrayar que las recomendaciones que figuran a continuación no deberían implicar ninguna "nueva transferencia de recursos de la Sede a las oficinas descentralizadas" salvo para las nuevas responsabilidades en vías de descentralización en el contexto de la reforma en curso. En opinión del equipo de evaluación la mayor parte de las recomendaciones podrían aplicarse a través de a) una redistribución del personal sin repercusiones presupuestarias y la reasignación de la capacidad y los recursos existentes dentro de la región, y b) el establecimiento y puesta en marcha de un fondo fiduciario regional en apoyo de la reorganización propuesta

1. A nivel nacional

218. Considerando que el eslabón más débil de la cadena entre los niveles existentes en el Cercano Oriente son las FAOR, el equipo de evaluación formula una serie de recomendaciones destinadas a fortalecer la capacidad de las FAOR, reforzar la autoridad de las FAOR, y racionalizar la presencia de la FAO a este nivel

Recomendación 1: Debería dotarse a las FAOR de los instrumentos y recursos necesarios para convertirse en la "cara" de la FAO a nivel nacional. A tal fin, debería fortalecerse la capacidad de las FAOR del modo siguiente:

- a. Facilitando el acceso de las FAOR a los conocimientos técnicos especializados de la FAO, ubicando a tal fin esta capacidad lo más cerca posible de los países (es decir, en el ámbito subregional).
- b. Aumentando los recursos distintos del personal puestos a disposición de las FAOR; los cuales deberían ser proporcionales a las necesidades indicadas por las FAOR en la fase de planificación del trabajo y, a diferencia del Fondo del PCT, deberían asignarse en su totalidad al comienzo del bienio, sin ninguna condición previa.
- c. Abordando las cuestiones de personal pendientes desde hace tiempo (entre ellas la formación del personal y las perspectivas de carrera) y revisando las descripciones de puestos y las competencias del personal nacional con el fin de mejorar la moral del personal y adaptar mejor la fuerza laboral de las FAOR a su mandato ampliado. A tal

propósito debería introducirse un plan de movilidad y rotación (véase la recomendación 9b).

- d. Contratando a un tercer PCN para hacer frente al aumento del volumen de trabajo relacionado con la planificación estratégica, las asociaciones y la movilización de recursos a nivel nacional, dando prioridad a los países más necesitados y a aquellos en los que se están realizando grandes programas de la FAO.
- e. Acelerando el desarrollo y despliegue de instrumentos financieros basados en la web (para acceder a Oracle) y de la necesaria infraestructura de TIC.

Recomendación 2: Reforzar el cargo de Representante de la FAO como oficial jefe de la FAO para cualquier actividad emprendida en el país, en particular:

- a. Asignando a los Representantes de la FAO un papel de liderazgo en la elaboración de los MPN. El MPN debería prepararse con una base de partes interesadas ampliada y tener idealmente un horizonte de 4-5 años. En la preparación del MPN, los Representantes de la FAO deberían involucrar a las principales partes interesadas gubernamentales además de los ministerios técnicos (entre ellos los ministerios de Planificación y Finanzas), así como los asociados no gubernamentales como los donantes y las organizaciones de la sociedad civil. Tal como se recomendó en la Evaluación estratégica de la programación de la FAO por países, debería ampliarse el alcance del MPN para abarcar todas las actividades de la FAO, incluidas las actividades de emergencia y rehabilitación. El MPN serviría progresivamente como punto de partida para establecer y reforzar las asociaciones estratégicas con los donantes y los organismos de desarrollo y con las iniciativas dirigidas por organismos del sistema de las Naciones Unidas.
- b. Ampliando las delegaciones de autoridad en los Representantes de la FAO para recaudar fondos, realizar compras locales, firmar cartas de acuerdo y aprobar proyectos de campo por lo menos al más alto nivel de otros organismos especializados y técnicos de las Naciones Unidas en la región.
- c. Introduciendo un módulo de capacitación específico para los Representantes de la FAO recién nombrados, con objeto de mejorar su capacidad para dirigir los procesos de programación por países.
- d. Revisando las competencias necesarias para los futuros Representantes de la FAO prestando especial atención a la planificación estratégica y a las aptitudes y la experiencia en materia de programación.
- e. Habida cuenta de las diferentes aptitudes necesarias, los Representantes de la FAO sólo deberían desempeñar funciones relacionadas con su mandato de representación ante el país (o los países) de acreditación.

Recomendación 3: Racionalizar la presencia de la FAO en los países:

- a. Con el fin de evitar confusiones en cuanto a sus funciones y responsabilidades en relación con el país anfitrión y las FAOR en la región y/o la subregión, debería permitirse un máximo de dos oficinas descentralizadas de la FAO por país.
- b. Debería eliminarse gradualmente el plan de oficiales técnicos destacados (OTO) en la región del Cercano Oriente, habida cuenta de su limitada eficacia y la considerable reducción de la capacidad técnica regional y subregional a causa de su elevado uso.
- c. La FAO debería utilizar en mayor medida otras formas de presencia en los países, tales como las acreditaciones múltiples (con la asistencia de un PCN en el país

anfitrión) o, como en el caso del Irak, a través de la designación de coordinadores de programas como Representantes de la FAO.

2. A nivel subregional

Recomendación 4: Las oficinas subregionales deberían convertirse efectivamente en el primer punto de contacto para las FAOR y actuar estrictamente como centros técnicos. En esta calidad deberían:

- a. Orientarse y equiparse para permitir la asistencia técnica oportuna a las FAOR y a las contrapartes de toda la subregión.
- b. Ser consultados antes de que las FAOR soliciten la asistencia técnica regional o de la Sede. Una vez que la solicitud ha sido examinada a nivel subregional, podría remitirse una solicitud conjunta a otras unidades técnicas de la Sede y/o la RNE.
- c. Apoyar la elaboración de los MPN en coordinación con la RNE. Los MPN servirán en último término como aportaciones útiles para determinar las prioridades subregionales comunes y preparar los MPSR.
- d. Dirigir la respuesta de la FAO a las prioridades subregionales. A este respecto, la celebración de reuniones subregionales, con la participación de representantes nacionales, Representantes de la FAO, asistentes de Representantes de la FAO, el personal de la RNE y de la Sede, y los asociados subregionales, con una frecuencia mínima anual, sería fundamental para debatir el contenido del MPSR y los planes de trabajo subregionales. El objetivo último de tales reuniones sería mejorar la comunicación, crear asociaciones y orientar las sinergias dentro y fuera de la FAO, que son imprescindibles para la movilización eficaz de recursos.

Recomendación 5: Para poder desempeñar las funciones mencionadas, las SRO deberían convertirse en equipos técnicos multidisciplinarios subregionales (EMS) sin funciones administrativas con respecto a las FAOR.

- a. Las combinaciones de competencias de los EMS deberían reflejar progresivamente las prioridades subregionales indicadas en los MPSR. Al igual que los MPN, los MPSR deberían examinarse periódicamente.
- b. Debería nombrarse un experto superior (preferentemente sobre políticas) como director de equipo técnico multidisciplinario subregional (DEMS). Además de la función técnica de los expertos como parte del EMS, el DEMS debería encargarse de la organización y supervisión de las actividades de los EMS. El titular no debería desempeñar ninguna otra función no técnica (como por ejemplo la de Representante de la FAO para el país anfitrión).

3. A nivel regional

Recomendación 6: En el marco del proceso del PIA, la RNE está recibiendo mayores responsabilidades y autoridad para la adopción de decisiones. Este proceso de descentralización no debería detenerse a nivel regional, sino que debería continuar difundiéndose a los niveles subregional y nacional. Esto permitirá a la RNE centrarse en el futuro en los trabajos preliminares (es decir, las prioridades comunes para toda la región), asignando la responsabilidad para las actividades posteriores a los EMS y las FAOR (es decir, las relativas a las prioridades para toda la subregión y a nivel nacional). En consecuencia, la

función de la RNE debería evolucionar para reflejar la orientación antes mencionada. Su nuevo mandato incluiría las siguientes atribuciones:

- a. La RNE debería asumir la responsabilidad de coordinar, supervisar y evaluar el trabajo de los EMS y las FAOR. Ello incluirá la gestión de los recursos financieros y humanos disponibles en las oficinas descentralizadas de la región, independientemente de la fuente de financiación. La RNE debería tener consecuentemente la capacidad y la autoridad para reasignar estos fondos sobre la base de las correspondientes demandas y necesidades subregionales y nacionales.
- b. La RNE debería ocuparse asimismo de organizar el apoyo y el seguimiento de la formulación de los MPN y MPSR, así como de garantizar la calidad de estos procesos.
- c. La RNE debería seguir dirigiendo la preparación del MPR-CO. Los MPN y los MPSR deberían constituir progresivamente la base para la formulación del MPR-CO. El MPN serviría progresivamente como punto de partida para establecer y reforzar las asociaciones estratégicas con los donantes y las organizaciones regionales y con las iniciativas dirigidas por organismos del sistema de las Naciones Unidas.

Recomendación 7: La RNE debería someterse a un proceso de reestructuración como parte de la reorganización de la estructura institucional de la FAO en la región.

- a. La RNE debería construir y/o mantener los conocimientos especializados y los recursos necesarios para establecer y administrar redes técnicas funcionales que movilicen los conocimientos y fomenten la especialización en torno a temas prioritarios seleccionados de entre los indicados en el MPR-CO. Los conocimientos especializados de la FAO en todos los niveles (las FAOR, los EMS y la Sede) estarían relacionados, según proceda, con estas redes, bajo la coordinación de la RNE. La constitución de estas redes, que tendrán un alcance, unos recursos y un mandato de duración determinada, mejorará la eficacia de los acuerdos internos de trabajo y favorecerá el funcionamiento de la FAO como organización en la prestación de asistencia técnica a la región.
- b. La combinación de competencias de la RNE debería reflejar las nuevas funciones técnicas, operativas y administrativas asignadas a la oficina.
- c. Debería recurrirse a la asistencia de un experto en gestión para apoyar los procesos en curso y futuros de gestión del cambio.

4. Recomendaciones generales

219. En esta sección se incluyen las recomendaciones relacionadas con varios aspectos que se aplican a la mayoría o todos los niveles de la estructura orgánica de la FAO en la región.

Recomendación 8: Debería aclararse la cuestión de la cobertura y la denominación de las oficinas sobre el terreno en el Cercano Oriente.

- a. Es necesario resolver la confusión debida a la disparidad entre la cobertura de la NERC y la RN, ya que la NERC forma actualmente parte de los órganos rectores de la FAO, y existe el riesgo de que la composición diferenciada pueda afectar a al establecimiento de prioridades y la planificación de las actividades regionales. Al ser una cuestión eminentemente política, el equipo de evaluación recomienda que los Estados Miembros de la FAO en cuestión adopten urgentemente una iniciativa para abordarla.

- b. El equipo de evaluación recomienda también que se cambie la denominación de la RNE por "Oficina Regional para el Cercano Oriente y África del Norte". Asimismo, debería cambiarse también la denominación de los EMS para adoptar las definiciones históricas de los grupos de países a los que prestan servicio: Magreb en lugar de África del Norte (SNA); Mashreq en lugar de la zona oriental del Cercano Oriente (SNM), y Khalij en lugar de los Estados del Consejo de Cooperación del Golfo y el Yemen (SNK).

Recomendación 9: Debería mejorarse la administración y gestión de los recursos financieros y humanos en toda la región.

- a. Es necesario examinar el tipo de financiación y el tiempo asignado para las medidas administrativas, con miras a racionalizar las operaciones administrativas. Al examinar los aspectos de la administración, deberían tenerse en cuenta los resultados de la misión de examen del CSC (prevista para enero de 2011) y la necesidad de fortalecer la planificación y la función de recursos humanos a nivel regional.
- b. Debería introducirse lo antes posible un sistema de movilidad y rotación de los expertos técnicos en el ámbito de la región, con la Sede, así como con otras regiones. Al mismo tiempo, debería emprenderse un programa de capacitación ambicioso para perfeccionar las aptitudes del personal (para mejorar el rendimiento actual y permitir al personal desempeñar nuevas responsabilidades) y una campaña para fomentar la diversidad cultural y la equidad de género del personal en toda la región.

Recomendación 10: Debería racionalizarse el trabajo técnico de la FAO en la región y centrar cada vez más la atención en las prioridades regionales, subregionales y nacionales refrendadas por los Estados Miembros.

- a. Las comisiones técnicas y las redes regionales han sido valiosas como foros para el intercambio de información y en algunos casos también para el establecimiento de prioridades y la movilización de recursos. No obstante, algunos no se han mostrado muy activos ni han estado últimamente bien atendidos, y la mayoría de ellos han experimentado dificultades de financiación. El equipo de evaluación recomienda que se emprenda un examen de la eficacia de estos órganos regionales con el fin de racionalizar su número. Entre los criterios para decidir acerca de su existencia futura deberían figurar el grado de participación y compromiso de los Miembros respecto de la financiación de las actividades de seguimiento, así como su adaptación a las áreas prioritarias identificadas en el MPR-CO.
- b. Los talleres y las reuniones regionales y subregionales, así como las publicaciones correspondientes deberían mantener estrechos vínculos con las áreas prioritarias acordadas a nivel regional y subregional. Deberían realizarse esfuerzos para recabar las opiniones de los usuarios de la información técnica de la FAO, a fin de aumentar la relevancia y la visibilidad de la labor normativa llevada a cabo por la FAO en la región.
- c. Tras el fortalecimiento del EMS y la mejora de la coordinación del trabajo técnico dentro de la región, deberían enviarse cada vez más misiones sobre el terreno a los países del Cercano Oriente integradas por personal de ámbito subregional (y consultores), ya que tendrán un mejor conocimiento de la situación local y se encontrarán más cerca del lugar que sus homólogos de la Sede.
- d. Los proyectos regionales y subregionales deberían centrarse en las cuestiones y prioridades comunes de interés supranacional. El Fondo fiduciario regional (véase la

recomendación 12) contribuirá a la financiación de nuevas iniciativas relacionadas con el MPR-CO.

- e. Como se ha indicado anteriormente, deberían revisarse los conocimientos, técnicos (a nivel regional y subregional) sobre áreas programáticas e intersectoriales fundamentales para la región, particularmente en el sector de la ordenación de los recursos naturales, en materia de políticas y sobre cuestiones de género, con el fin de adaptar la combinación de competencias regionales de la FAO a las áreas prioritarias aprobadas por los Estados Miembros.
- f. Habida cuenta del resultado positivo de la colaboración RNE-TCI en la finalización del MPR-CO, se recomienda que la cooperación entre la RNE y la TCI continúe y se amplíe a las FAOR y los EMS, en particular para la formulación del MPN y el MPSR, y viceversa, a fin de alentar a los funcionarios regionales y subregionales a participar en mayor medida en las actividades de la TCI en la región. Además, los expertos de la TCI que se mantienen en estrecho contacto con las instituciones financieras internacionales que participan en el sector agrícola podrían constituir un buen punto de partida para la creación de asociaciones y la movilización de recursos a nivel nacional y subregional. Si se proporciona una asignación presupuestaria a la RNE para cubrir el costo de la formulación del MPN (según lo recomendado por la Evaluación estratégica de la programación por países), tal asignación podría utilizarse efectivamente para ese fin.

Recomendación 11: Deberían abordarse urgentemente las cuestiones estructurales que afectan a la eficiencia y la eficacia de los trabajos técnicos. De particular interés son las cuestiones relacionadas con la aplicación del programa de campo de emergencia de la FAO. En 2010, la TCE adoptó una nueva estrategia que prevé la descentralización de las responsabilidades para las operaciones de emergencia. De conformidad con el espíritu de esta estrategia, la evaluación recomienda cuanto sigue:

- a. La RNE y la TCE deberían establecer los instrumentos necesarios para fortalecer el intercambio de información, la comunicación y la promoción para los programas de emergencia (y de otro tipo) aplicados en el Cercano Oriente. Como se ha hecho en otras regiones, este enfoque debería incluir la celebración de reuniones periódicas y el envío de un funcionario de enlace y comunicación con la Sede en la región.
- b. Debería involucrarse en mayor medida, en coordinación con la TCE, a los expertos regionales y subregionales en la prestación de apoyo y el seguimiento de las operaciones de emergencia emprendidas en el Cercano Oriente. Los planes de trabajo del personal deberían reflejar esta actividad.
- c. Deberían crearse lo antes posible las condiciones para destacar la coordinación de los programas de emergencia regionales, subregionales y nacionales.
- d. En coordinación con la TCE, la responsabilidad del presupuesto para las actividades de emergencia y rehabilitación determinadas en el MPN debería transferirse progresivamente a las FAOR.
- e. Tras la elaboración del MPR-CO, los MPSR y los MPN, deberían simplificarse los procedimientos administrativos (incluidos los indicados en el Manual del PCT) que limitan la adaptación plena y sin restricciones de los recursos financieros de la FAO asignados (incluido el PCT) a las áreas prioritarias de trabajo de la región acordadas a nivel regional, subregional y nacional.

Recomendación 12: El equipo de evaluación ha constatado que la FAO no dispone de los recursos necesarios para poner en práctica la reorganización descrita anteriormente sin el apoyo de los Estados Miembros. Teniendo en cuenta el ejemplo del fondo fiduciario del PIA y los recientes programas de cooperación regional en otras regiones de la FAO, el equipo de evaluación recomienda la creación de un fondo fiduciario regional destinado a apoyar la reorganización de la estructura institucional de la FAO en el Cercano Oriente y permitir el establecimiento de una estructura regional capaz de poner en práctica programas de colaboración acordados a nivel regional (MPR), subregional (MPSR) y nacional (MPN). Entre los posibles usos del fondo fiduciario cabe incluir la capacitación del personal de apoyo en toda la región, la realización de análisis sobre las principales prioridades regionales, subregionales y nacionales, que complementan los recursos disponibles para las áreas prioritarias de trabajo, etc.