



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

S

COMITÉ DEL PROGRAMA

115.º período de sesiones
Roma, 26-30 de mayo de 2014
Evaluación de la Oficina Regional y la Oficina Subregional de la FAO para Asia y el Pacífico
RESUMEN

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

Sr. Masahiro Igarashi

Director

Oficina de Evaluación

Tel.: (06) 570-53903

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



mj553s

Oficina de Evaluación

**Evaluación de la Oficina Regional y la Oficina
Subregional de la FAO para Asia y el Pacífico**

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Oficina de Evaluación

El informe está disponible en formato electrónico en: <http://www.fao.org/evaluation>

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

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

© FAO 2014

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

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

Para más información sobre el presente informe, se ruega póngase en contacto con:

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

Composición del equipo de evaluación

- Profesor Nurul Alam (Bangladesh), jefe del equipo
- Dra. Maxine Olson (Estados Unidos de América), especialista de las Naciones Unidas
- Dr. Brian Perry (Reino Unido), experto en producción y sanidad pecuarias
- Sr. Kolone Vaai (Samoa), experto en la región del Pacífico
- Sra. Tullia Aiazzi, Directora de evaluación de la Oficina de Evaluación
- Sra. Carlotta de Vivanco, Analista de evaluación de la Oficina de Evaluación
- Sra. Genny Bonomi, Analista de evaluación de la Oficina de Evaluación

Resumen

Antecedentes

R1. En octubre de 2011, en vista del interés suscitado por la Evaluación de la Oficina Regional y la Oficina Subregional de la FAO para el Cercano Oriente presentada previamente ese año, el Comité del Programa de la FAO pidió a la Oficina de Evaluación que llevara a cabo evaluaciones similares en todas las regiones de la Organización durante los dos años sucesivos. Las regiones prioritarias para 2012 serían la de Europa y Asia central y la de África, mientras que estaba previsto que las evaluaciones relativas a la región de América Latina y el Caribe y a la de Asia y el Pacífico comenzaran en 2013. Se pidió que en todas ellas se aplicara una metodología similar, en particular por lo que atañe a la consulta con los Miembros de la FAO en las respectivas regiones.

R2. Estas evaluaciones se llevaron a cabo en un entorno dinámico de gobernanza como telón de fondo y en una época de cambios para la transformación de la FAO impulsados por el Director General y puestos en marcha a principios de 2012, que comprende también ahondar en un enfoque institucional de descentralización. No obstante, se consideró que en la evaluación de las oficinas de la FAO para Asia y el Pacífico se evidenciarían de manera más clara y profunda los retos que suponía la descentralización en la región desde 2004. Partiendo de la premisa más amplia de que la reacción a la evaluación contiene los ingredientes esenciales de una organización de aprendizaje basado en el conocimiento como la FAO, la presente evaluación tiene por objeto aportar importante experiencia, que contribuiría a seguir mejorando la labor de la Organización en materia de descentralización.

El proceso de evaluación

R3. La Oficina de Evaluación dio comienzo a la fase de delimitación de la evaluación de la Oficina Regional y la Oficina Subregional de la FAO para Asia y el Pacífico en febrero de 2013. El equipo de evaluación estaba dirigido por un consultor de rango superior externo y compuesto de otros tres consultores del mismo rango y tres evaluadores de la Oficina de evaluación.

R4. Se adoptó un enfoque participativo y se realizaron amplias consultas con todas las partes interesadas de la FAO, tanto externas como internas. Las opiniones de los empleados de la Organización sobre su propio trabajo, los mecanismos institucionales, los logros y los desafíos se examinaron en detalle a lo largo de todo el proceso de evaluación. Se distribuyeron los proyectos de mandato de la misma y de informe correspondiente, y las observaciones y sugerencias se incorporaron según se consideró apropiado. Del mismo modo, se solicitaron las opiniones de Miembros de la FAO, clientes y usuarios de productos y servicios de la FAO y asociados de la Organización a través de numerosas entrevistas, visitas de campo, encuestas por medio de cuestionarios, entrevistas telefónicas y reuniones.

R5. Al igual que en las demás evaluaciones de oficinas regionales y subregionales, en la evaluación de Asia y el Pacífico también se adoptó como punto de partida del establecimiento del objetivo y el análisis la Evaluación independiente de la descentralización de la FAO finalizada en 2004. Se hizo una descripción inicial de todas las políticas de la FAO dirigidas a

fortalecer el proceso de descentralización de la Organización. En vista de la gran cantidad de cambios que se han producido en este campo, especialmente a partir de 2010, se seleccionaron algunas áreas clave para realizar un análisis más exhaustivo, a saber: la gobernanza, los recursos disponibles para la región; el establecimiento de prioridades; la movilización de recursos; la unidad de acción de la FAO, y los servicios de apoyo. Además, en la evaluación se incluyó una evaluación en profundidad de un sector técnico principal: la Producción y Sanidad Pecuarias. En el examen de este aspecto se adquirieron conocimientos sobre la pertinencia, la eficacia, la eficiencia, la sostenibilidad y la repercusión de la actividad de la FAO en la región, que se incorporaron luego al análisis general.

R6. El equipo de la evaluación visitó una serie representativa de países a fin de sondear directamente la opinión y percepciones de las partes interesadas de los mismos sobre la estructura y el desempeño de la FAO. Se celebraron reuniones en los países con instituciones nacionales e internacionales, según fuera el caso; la interacción directa con los usuarios finales de los proyectos de la FAO formó también parte del trabajo de ámbito nacional, tanto en el plano institucional como comunitario. Se visitaron: Bangladesh, Bhután, Camboya, China, Fiji, Indonesia, Mongolia, Myanmar, Nepal, y Papua Nueva Guinea¹. La Oficina Regional para Asia y el Pacífico en Bangkok fue visitada dos veces: la primera, durante la fase preparatoria y, la segunda, con el equipo de evaluación completo. La Oficina Subregional para las Islas del Pacífico en Apia se visitó en una ocasión.

R7. Además de las visitas de los países, se llevó también a cabo una consulta con los Miembros de la FAO. Se celebró una reunión con los presidentes de los grupos regionales en mayo de 2013, en la que todos los Miembros tuvieron la oportunidad de recibir información y expresar sus puntos de vista sobre la evaluación. A lo largo del proceso de evaluación se sondearon los puntos de vista de los Miembros sobre el desempeño de la Organización en la región a través de entrevistas durante las visitas a los países y un cuestionario de encuesta. El informe se presentará con la respuesta de la Administración en la Conferencia Regional para Asia y el Pacífico de marzo de 2014.

R8. Se utilizaron una serie de instrumentos cuantitativos y cualitativos para obtener pruebas empíricas procedentes tanto de fuentes primarias como secundarias, con el fin de abordar los problemas y cuestiones relacionados con la evaluación. Una matriz de diseño exhaustivo, cuidadosamente elaborada con preguntas temáticas precisas, orientó el proceso de recogida de informaciones y datos y facilitó el mantenimiento de la coherencia y la adecuación con respecto a las principales cuestiones de la evaluación. Entre estos instrumentos se pueden citar:

- el análisis de las políticas y estrategias institucionales así como de circulares, boletines del Director General, decisiones tomadas por los órganos rectores de la FAO, informes de exámenes específicos y demás documentos pertinentes destinados a fortalecer la red de la Organización, así como sus procesos y procedimientos, para mejorar la ejecución y la repercusión en el ámbito nacional;
- un examen de los recursos de personal de la FAO y de la combinación de competencias disponibles en la región a fin de determinar su adecuación;
- entrevistas semiestructuradas, de grupo e individuales, armonizadas mediante listas de verificación;

¹ Se había planificado visitar Tuvalu, pero no fue posible debido a problemas logísticos.

- una encuesta mediante cuestionario entre los Estados Miembros de la región, para captar y sondear la opinión de un número de Miembros de la FAO mayor que el alcanzable con las visitas a los países;
- una encuesta mediante cuestionario destinado al personal de la FAO en la región, para profundizar en una serie de cuestiones relacionadas con el empleo del tiempo y la política de descentralización de la Organización;
- estudios teóricos y análisis de las carteras de proyectos, la gestión del ciclo de proyectos en una serie de iniciativas representativas, las transacciones administrativas y operativas y los registros pertinentes;
- un análisis comparado de la cobertura geográfica de la FAO y de otros organismos especializados de las Naciones Unidas en la región.

R9. En la evaluación también se sufrieron restricciones y limitaciones; en particular, la ausencia de normas institucionales, registros sobre el empleo del tiempo y datos de referencia dificultó la medición del desempeño de la Organización. Además, se envió el cuestionario de encuesta a los Estados Miembros directamente, o por conducto de los representantes de la FAO, a un mínimo de tres asociados gubernamentales clave de todos los Estados Miembros de la región. La baja tasa de respuesta apenas fue suficiente para extraer conclusiones al respecto, por lo que no se produjo una reacción tan firme como se había previsto. La falta de memoria institucional y el predominio de personal nuevo en muchas oficinas creó un vacío de completitud de la evaluación en el ámbito nacional.

Principales constataciones, conclusiones y recomendaciones

R10. El equipo de la evaluación debió dar respuesta a dos cuestiones generales:

- i) determinar los progresos logrados por la Organización en la aplicación de las decisiones institucionales relativas a la descentralización del papel y las funciones de la FAO en la región;
- ii) establecer los resultados de las políticas y procedimientos de descentralización de la FAO para la prestación de sus servicios a los Miembros en la región.

R11. La respuesta a la primera cuestión era, en opinión del equipo de evaluación, sencilla: “La FAO ha realizado progresos en la transferencia de responsabilidades de la Sede a la Oficina Regional para Asia y el Pacífico, pero desproporcionadamente no tanto más en el ámbito nacional”. No cabe duda de que las oficinas en los países han visto aumentar su independencia considerablemente con el tiempo, por medio de la delegación de mayor autoridad para la adquisición, la contratación, el establecimiento de prioridades, etc., y que varios de estos aspectos se consolidaron mediante el Sistema mundial de gestión de recursos (SMGR) en 2013. Además, la capacidad y visibilidad de la FAO en el ámbito nacional en una serie de países se ha visto fortalecida por la unificación de los equipos de Emergencias y Rehabilitación en las Representaciones de la Organización. No obstante, citando a un encuestado, “Se tiene la sensación de que el impulso a la descentralización y la delegación por parte de Roma ha conducido a una convergencia y recentralización en Bangkok.” Y, de hecho, como lo prueba el informe, en razón de una serie de procesos y procedimientos, la Oficina Regional para Asia y el Pacífico parece estar desempeñando una función más de

“control central”, y no tanto de elemento de capacitación y conexión entre el ámbito nacional y la Sede.

R12. El equipo de evaluación considera que sería importante cambiar esta percepción con la expresión de una intención y un compromiso claros por parte de la Organización de aumentar la delegación de los procesos operativos correspondientes en el plano de las oficinas en los países. Es fundamental que en los documentos normativos de la Sede sobre descentralización y delegación se especifique claramente la centralidad del papel de las oficinas en los países en la mejora de la eficacia de la FAO como Organización y en el sostenimiento de los resultados en el ámbito nacional. Debería dejarse claro a todos el compromiso de la Organización de delegar las responsabilidades correspondientes y meritorias en el plano de las oficinas en los países, más allá de la Oficina Regional, sobre la base del debate inclusivo, la evaluación y la selección de las cuestiones de delegación, un plan de delegación escalonado y la rendición de cuentas. La Oficina Regional debería desempeñar un papel más activo en términos de intención y medidas para reflejar esto en su programa de trabajo e informar al respecto a la Sede.

R13. Al mismo tiempo, queda por resolver una cuestión sobre medida en la cual y, lo que es más importante, qué y dónde, la FAO debería en realidad descentralizar en el plano nacional. En Asia y el Pacífico, como en casi todo el mundo, el nivel de desarrollo y las necesidades de muchos Miembros están cambiando rápidamente: ello hace preciso un replanteamiento y la reforma de la pauta y modalidad actuales respecto de prestar apoyo y tener incidencia a escala nacional. La Organización debería reflexionar al respecto y proponer modelos alternativos de presencia y cooperación a sus diversos Miembros.

R14. Los otros desafíos posibles consistirían en mantener la ventaja competitiva y el valor añadido de la FAO como organismo especializado mundial, garantizando que los recursos de la Organización se repartan atinadamente entre las demandas contrapuestas de las funciones normativas y técnicas y las programáticas del plano descentralizado. De ahí que, en las medidas de descentralización, se exigirían un reequilibrio y una calibración continuos, llevados a cabo con cuidado, para todo cambio estructural y de modalidad que pueda ser introducido en el proceso de cambio institucional.

R15. La respuesta a la segunda cuestión resulta más compleja. No cabe duda de que la Oficina Regional para Asia y el Pacífico ha reforzado su propio perfil y presencia en la región. Esta Oficina está muy visible en todos los países e, indiscutiblemente, constituye el principal punto de referencia inmediatamente superior a las oficinas en los países. Los oficiales técnicos de la Oficina Regional para Asia y el Pacífico son los oficiales técnicos principales de iure de todos los proyectos nacionales y regionales. La mayoría relativa de los productos normativos para la región de Asia y el Pacífico son distribuidos por la Oficina Regional para Asia y el Pacífico, la Oficina Subregional para las Islas del Pacífico y las oficinas en los países, conjuntamente, en la región. El proceso de aprobación de los programas de cooperación técnica (PCT) ha mejorado en términos de eficacia y la asignación de recursos a tal fin parece ser más justa y equitativa que antes. Los instrumentos y procesos como el Marco de programación por países, la Guía sobre el ciclo del proyecto y la Estrategia y directrices de movilización de recursos han sido bien recibidos y reconocidos por su función de facilitación en la gestión y realización de programas, incluso en esta etapa temprana.

R16. Las medidas introducidas parecen prometedoras y sugieren un paso en la dirección correcta en muchas esferas. No obstante, tendrá que pasar forzosamente un tiempo hasta que se traduzcan en consecuciones mayores y tangibles en términos de magnitud y coherencia de la cartera de proyectos en el plano nacional, la calidad de los documentos del proyecto, la eficiencia en la instrumentación y la generación de resultados y repercusiones. El equipo de evaluación lo considera una prueba de la mejora de la calidad de la ejecución, en términos de pertinencia; la eficacia y la repercusión aún no son significativamente perceptibles.

R17. En la evaluación se volvió a confirmar la importante función que la FAO desempeña en Asia y el Pacífico. Los Estados Miembros de la región, en distinta medida y mediante diversas modalidades, reconocieron la competencia específica y los conocimientos técnicos de la FAO como organización mundial y la valoraron como asesor y asociado por todo lo que en términos generales se refiere a la agricultura, la seguridad e inocuidad alimentarias y la utilización y gestión sostenibles de los recursos naturales. Esto también confirma que la FAO precisa mantener su ventaja normativa y de conocimientos a escala mundial, respondiendo al mismo tiempo a las realidades emergentes en los Estados Miembros. La provisión de productos y servicios de alta calidad a una clientela tan diversa plantea, en efecto, un reto importante a la Organización. Esto solamente puede lograrse si la FAO piensa y actúa como “una Organización unificada”, para anticiparse, escuchar, analizar y responder a las necesidades de los Estados Miembros, en la medida de su capacidad institucional. También es preciso un refuerzo mutuo y una integración de apoyo sin fisuras entre sus funciones normativas y técnicas y la promoción institucional y labor programática en el plano nacional.

Estructura institucional

R18. Desde 2013, la FAO ha tenido una presencia significativa en Asia: 13 países contaban con una Representación especializada de la Organización plenamente equipada y había abierta una Oficina Regional. Persisten los desequilibrios en la presencia, tanto por motivos históricos como por la extensión de los países, con el resultado de que algunos países de ingresos bajos y muy bajos podrían requerir y, posiblemente, merecer una mayor presencia de la FAO de lo que actualmente es el caso, también debido a la importancia de la agricultura en su modelo de desarrollo económico. No obstante, se han hecho progresos considerables al respecto desde la autorización en junio de 2012 de dos representantes adjuntos de la FAO y un oficial de programas y fomento de asociaciones en Papua Nueva Guinea. En este sentido, ya que este oficial actuará como jefe del programa de la FAO en el país y su vía para la presentación de informes será a través del Subdirector General y Representante Regional, en la evaluación **se sugiere** transferir la responsabilidad del apoyo técnico y operativo del programa de campo de Papua Nueva Guinea de la Oficina Subregional para las Islas del Pacífico a la Oficina Regional para Asia y el Pacífico, con el fin de garantizar la coherencia de enfoque y la transparencia en términos de responsabilidad y supervisión.

R19. En el Pacífico, se comprobó que la presencia de la FAO era muy escasa. El factor “distancia” desempeña allí una función importante en términos de tiempo y gastos de viaje, de ahí que se estén adoptando soluciones creativas para ampliar la cobertura. Los corresponsales nacionales señalaron el buen trabajo realizado, aunque esto seguía sin parecer suficiente, teniendo en cuenta su muy circunscrito mandato. También en esta región, se estaban haciendo progresos significativos a finales de 2013 en lo que respecta al plan de destinar a cuatro asistentes del Representante de la FAO allí. Sin embargo, la ubicación de una Oficina Subregional de la FAO en Apia (Samoa) crea una desconexión relativa con la mayoría de los

demás organismos de las Naciones Unidas de la región y las organizaciones regionales destacadas, como la Secretaría de la Comunidad del Pacífico, situados todos ellos en Fiji. Si un traslado a Fiji para facilitar su actividad en la región no fuera factible para la FAO, la Oficina Subregional para las Islas del Pacífico **debería considerar** destinar un miembro del personal internacional allí, que ejerza una función normativa, de coordinación y de movilización de recursos. Del mismo modo, la Organización podría contemplar su contribución a los oficiales de enlace financiados conjuntamente por las Naciones Unidas en algunos de los países, para atender la labor cotidiana de enlace con los gobiernos.

R20. En la evaluación **se sugiere encarecidamente** que, ante la mejora reciente de los mecanismos de cobertura nacional y la clara necesidad de prestar servicios más eficaces a los Estados Miembros de la subregión, se conceda institucionalmente a la Oficina Subregional para las Islas del Pacífico un mayor grado de autonomía y la delegación de autoridad plena en lo que se refiere a la programación, las operaciones y la administración, así como a su acceso con el fin de recurrir directamente a una base de conocimientos y recursos de la FAO más amplia, que comprenda las unidades de la Sede.

R21. En cuanto a las vías para la presentación de informes, desde 2010 todos los representantes de la FAO en la región dan parte al Subdirector General y Representante Regional de la Oficina Regional para Asia y el Pacífico, quien a su vez hace lo propio con el Director General Adjunto de Operaciones. Sin duda, ello ha establecido una vía de comunicación y responsabilidades clara, lo que debería contribuir a una mayor eficiencia y a identificar los verdaderos obstáculos. Asimismo, la Oficina Regional para Asia y el Pacífico constituye a todas luces el primer punto de contacto para recibir apoyo técnico y administrativo de las oficinas en los países en Asia, mientras que la Oficina Subregional para las Islas del Pacífico debería desempeñar esta función solamente en el caso de los países del Pacífico. Sin embargo, debería garantizarse una mejor comunicación entre la Sede y la Oficina Regional para Asia y el Pacífico y las oficinas en los países, en particular las vinculadas a representaciones de la FAO con acreditación múltiple.

R22. Las representaciones de la FAO en la región se han ganado una aceptación y reconocimiento significativos de los gobiernos por su participación activa y apoyo responsable. Las oficinas en los países están consideradas como la columna vertebral de la presencia de la FAO en los países y la puerta de entrada para asegurar la asistencia y el apoyo de la Organización. En la evaluación se observó que mediante dos elementos fundamentales se promueve la credibilidad de la presencia de la FAO en los países. En primer lugar, la competencia y capacidad del Representante de la FAO, que pone el rostro y la voz principal a la Organización en el país. En la evaluación se advirtió cómo los problemas de integración, visibilidad y comunicación con las partes interesadas en el plano nacional están subordinados en gran medida a las aptitudes profesionales, de gestión y para las relaciones interpersonales del Representante. En segundo lugar, está la capacidad para responder a las solicitudes, que depende tanto del acceso a apoyo técnico de alto nivel por parte de la Oficina Regional para Asia y el Pacífico y la Sede como de la previsibilidad del mismo de la oficina en el país y del mantenimiento de una masa crítica de capacidad de la FAO en el ámbito nacional. La eficacia y eficiencia de la respuesta también dependerán del ambiente propicio y el apoyo prestado por la Sede y la Oficina Regional para Asia y el Pacífico.

R23. En términos de gobernanza, la Conferencia Regional para Asia y el Pacífico se ha dedicado a su nueva función relativa al establecimiento de prioridades desde 2010. Los Estados Miembros confirmaron, si bien con moderación, que valoraban el nuevo cometido de la Conferencia y que esta constituía un importante foro de debate. Una cuestión por resolver era la baja participación y escasa voz del Grupo del Pacífico Sudoccidental, un grupo aparte de Estados Miembros dentro del mecanismo “informal” de gobernanza de la Organización. En la evaluación **se sugiere** tanto a la Oficina Regional para Asia y el Pacífico como a la Oficina de Apoyo a la Descentralización que velen sistemáticamente por que se deje espacio suficiente en el programa de la Conferencia Regional para Asia y el Pacífico para cuestiones del interés de los pequeños Estados insulares del Pacífico.

R24. Otra cuestión pendiente en el ámbito de las conferencias regionales de la FAO en general es la vinculación formal entre las comisiones técnicas regionales y la propia Conferencia regional. Las cinco comisiones técnicas regionales de la región de Asia y el Pacífico suman una experiencia técnica considerable y son bastante dinámicas y respetadas. La Conferencia Regional para Asia y el Pacífico realizó notables progresos en el reconocimiento de su función, en 2010 y 2012, conviniendo en que *“las recomendaciones de las conferencias técnicas regionales pueden considerarse prioridades regionales para los subsectores de los que se ocupan”*. Dado que pareciera que esta decisión aún no hubiera sido debidamente acogida por la Secretaría de la FAO, el equipo de evaluación formuló la Recomendación 5.

Establecimiento de prioridades y planificación

R25. La responsabilidad de encargarse del establecimiento de prioridades y la planificación en el plano regional, subregional y nacional se delegó en el Representante Regional, el Coordinador subregional y los representantes de la FAO, respectivamente, en 2010. Esto supuso un cambio importante en el proceso de toma de decisiones de la FAO, con gran incidencia en el modo y en lo que la Organización suministra finalmente en el plano nacional.

R26. En el ámbito nacional, a finales de 2013 habían sido formulados 18 marcos de programación por país, además de un Marco de programación por países del Pacífico, que bien habían sido aprobados o se hallaban en la fase final de preparación. En términos generales, tanto los gobiernos como sus asociados que aportan recursos fueron coherentes en su apreciación de este instrumento, y los representantes de la FAO señalaron el valor de la utilización de los marcos de programación por países como documento básico de referencia con los asociados para describir la labor de la Organización en el país durante un período determinado.

R27. Mediante los marcos de programación por países se cumplió en gran medida el objetivo de establecimiento de prioridades para la Organización en el ámbito nacional, respondiendo de este modo plenamente a las prioridades de desarrollo de los Estados Miembros, así como contribuyendo al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el momento propicio. Sin embargo, en la preparación de los marcos de programación por países parecía, en la mayoría de los casos, haberse perdido la oportunidad de aprovechar la experiencia técnica de la Organización en una fase temprana del ciclo del Marco de programación. Tanto la Oficina Regional para Asia y el Pacífico como la Sede precisan asumir la responsabilidad institucional de respaldar sustancialmente el proceso del Marco de programación por países con apoyo técnico y asesoramiento, en particular durante

el análisis de la situación inicial y las fases de determinación de prioridades. Además, apenas fue integrada la perspectiva de igualdad de género en los marcos de programación por países. Por tanto, el equipo de evaluación considera de suma importancia añadir, en una fase temprana del proceso de formulación de los marcos de programación por países, una consulta en profundidad entre el Representante de la FAO y la Oficina Regional para Asia y el Pacífico acerca de las principales esferas y cuestiones de trabajo en las que la Organización pueda tener ventaja comparativa en un determinado país. Esto también garantizaría el cumplimiento de los marcos de programación por países con las políticas institucionales en materia de género y fortalecimiento de las capacidades, ambas incluidas entre las deficiencias recurrentes. En la Recomendación 1 se aborda esta cuestión.

R28. Se habían dictado diversas disposiciones para organizar la formulación de los marcos de programación por países. Se señalaron las experiencias positivas en algunos países mediante la determinación de una entidad interministerial que tomó la iniciativa de negociar los marcos de programación por países en nombre del Gobierno nacional: ello permitió mayor uniformidad en la identificación de las prioridades nacionales entre las diferentes esferas de trabajo de la FAO. En la evaluación **se sugiere**, siempre que sea posible habida cuenta del contexto institucional nacional, aplicar este enfoque para garantizar una participación equilibrada de todos los ministerios y departamentos interesados en el proceso de establecimiento de prioridades de la FAO en el ámbito nacional.

R29. En el plano regional, en la Oficina Regional para Asia y el Pacífico se formularon dos marcos de prioridades regionales en el período evaluado, convirtiéndose así ésta en la primera oficina regional en emprender dicha actividad. Los encargados de su formulación merecen ser reconocidos por desempeñar un papel activo en este sentido. El segundo marco, para el período 2010-19, fue debatido y aprobado por la Conferencia Regional para Asia y el Pacífico en 2010 y ratificado en 2012. La ausencia de un marco de resultados limitó su potencial como instrumento para orientar la labor institucional en la región y su dedicación exclusiva a las actividades de la Oficina Regional para Asia y el Pacífico no proporcionó una definición homogénea de la labor de la Organización en su conjunto en la región.

R30. Durante 2013, la FAO ha hecho grandes esfuerzos por lanzar su nuevo Marco estratégico: en este contexto, resultaría más efectivo si los futuros marcos de prioridades nacionales y los correspondientes informes sobre la marcha de los trabajos se organizaran según los objetivos estratégicos y resultados generales del Marco estratégico y guardaran relación directa con las necesidades manifestadas por los Estados Miembros de la región y los marcos de programación por países nacionales. En la evaluación también **se sugiere** que los informes sobre la aplicación del componente regional del marco estratégico sean exhaustivos y que en ellos se analice toda la respuesta dada por la Organización a la región a través de productos y servicios, comprendidos los de la Sede, la Oficina Regional para Asia y el Pacífico, la Oficina Subregional para las Islas del Pacífico y las oficinas en los países.

R31. En el Marco estratégico revisado de la FAO se debería brindar la oportunidad de intensificar la conexión y la armonización entre la Sede y las oficinas descentralizadas en cuanto a su labor programática, así como crear mayores sinergias entre las distintas modalidades de trabajo. Sin embargo, a finales de 2013, las oficinas subregionales y oficinas en los países habían participado o contribuido en medida muy escasa al proceso de formulación, pese a la responsabilidad principal que les compete en cuanto al establecimiento

de prioridades en el plano nacional. Esta cooperación es fundamental para lograr la coherencia entre las prioridades nacionales y el Marco estratégico de la Organización. En la Recomendación 1 que figura a continuación se abordan las dos principales cuestiones que se plantean a raíz del establecimiento de prioridades.

Recomendación 1: A la FAO, sobre el carácter integrador del proceso de determinación de la jerarquía de resultados del Marco Estratégico y los marcos de programación por países

En reconocimiento de las funciones y competencias principales respectivas de los distintos niveles de establecimiento de prioridades, el equipo de evaluación recomienda que:

- a) se establezcan mecanismos específicos para la participación activa y estructurada de los jefes de todas las oficinas descentralizadas de la FAO, comprendidas las oficinas regionales y subregionales y en los países, en la determinación y elaboración de una jerarquía basada en los resultados del Marco estratégico;
- b) en el proceso de formulación del Marco de programación por países se incluya una fase muy temprana de consulta en profundidad entre los representantes de la FAO, los equipos multidisciplinarios de las oficinas regionales, los representantes de los equipos encargados de los objetivos estratégicos y las divisiones técnicas de la Sede, acerca de las principales esferas y cuestiones de trabajo en las que la FAO pueda tener ventaja comparativa en un determinado país.

Recursos

R32. En la evaluación se analizó la asignación del presupuesto del Programa ordinario de la FAO a la red descentralizada en Asia y el Pacífico para el período de 2004 a 2015, con datos procedentes de los programas de trabajo y presupuesto para los seis bienios en cuestión. A lo largo del tiempo, la parte correspondiente a los recursos del Programa ordinario se ha mantenido en torno al 20 %, aunque en términos nominales el presupuesto aumentó. Sin embargo, la consignación neta para la red de oficinas descentralizadas de la región de Asia y el Pacífico no creció tanto con el tiempo como lo hizo la relativa a la red del conjunto de las oficinas descentralizadas.

R33. La totalidad de los recursos extrapresupuestarios para la región de Asia y el Pacífico aumentó el triple en el período de evaluación, mayoritariamente debido a un incremento drástico de los recursos asignados a proyectos nacionales en Asia. Las iniciativas de emergencia y rehabilitación, que en términos globales representan el 43 % del total de la cartera, también contribuyeron en parte a este incremento.

R34. La responsabilidad de la gestión de la cartera cambió con el tiempo: aunque las unidades técnicas principales han sido siempre unidades de la Sede, la función de los oficiales técnicos principales pasó progresivamente a ser desempeñada en la Oficina Regional para Asia y el Pacífico, y en 2013 el 75 % de ellos fue destinado allí. La delegación adicional de competencias de la Sede en las oficinas en los países en materia de responsabilidad operativa siguió una tendencia similar; la fase más reciente de este proceso tuvo lugar en 2013, con la transferencia de la responsabilidad del Responsable del presupuesto a los representantes de la FAO sobre proyectos de emergencias y rehabilitación.

R35. Otra fuente esencial de fondos para las oficinas descentralizadas y las unidades de la FAO en general es la recuperación de los costos de apoyo administrativo y operacional (AAO), que forman parte de los gastos de apoyo a proyectos. La meta para cada país de la

región de Asia y el Pacífico en 2013 varió considerablemente, de 5 000 USD en Bhután a 1,2 millones de USD en Afganistán. Las cuestiones fundamentales relacionadas con la distribución del AAO son: i) su vinculación con la ejecución real del proyecto respectivo: en la evaluación se considera que la revisión de este principio está justificada, pero también se es consciente de que no puede esperarse una solución a corto plazo; ii) la falta de claridad en el cálculo del AAO; iii) el calendario de su distribución, y iv) el reembolso de los gastos en los que hayan incurrido las oficinas descentralizadas para la ejecución de proyectos mundiales y regionales. Habida cuenta de su importancia, el equipo de evaluación analizó con sumo detalle el mecanismo al completo en el informe y formuló la Recomendación 2.

Recomendación 2: A la FAO, sobre el actual mecanismo de AAO

En la evaluación se recomienda que las normas y los procedimientos en virtud de los cuales se regulan el cálculo y la distribución del AAO sean modificados como sigue:

- a) debería armonizarse la información disponible sobre el AAO a través de los diversos sistemas institucionales;
- b) debería comunicarse mejor la política de gastos de apoyo a proyectos y AAO a las oficinas en los países, y establecerse un servicio de atención al usuario en la Sede para prestar asistencia al respecto;
- c) el AAO ha de publicarse o ponerse a disposición de los usuarios, en función de un calendario de difusión pública;
- d) debería establecerse un mecanismo mediante el cual se vele por que las contribuciones financieras y en especie de las oficinas descentralizadas para la gestión y ejecución de proyectos regionales y mundiales se reembolsen equitativamente.

R36. En la evaluación también se analizaron exhaustivamente los progresos realizados en la región en lo que respecta a la aplicación de la Estrategia de movilización y gestión de recursos. Pese a la formulación de esta estrategia en el plano regional y la inclusión de un “campo” financiero en prácticamente todos los marcos de programación por países, apenas había indicios de otros resultados. Entre los problemas figuraban el apoyo limitado del que disponían las oficinas en los países, la necesidad de un cambio de cultura y los obstáculos administrativos para concertar acuerdos sobre proyectos con instituciones financieras internacionales (IFI).

R37. En opinión del equipo de evaluación, la Oficina Regional para Asia y el Pacífico y la Oficina Subregional para las Islas del Pacífico son las más apropiadas para prestar apoyo y servicios a las demás oficinas descentralizadas en sus respectivas zonas deservidas, en aras del desarrollo tanto de sus estrategias de movilización de recursos como de comunicación. Los expertos en movilización de recursos y comunicación de la Oficina Regional para Asia y el Pacífico deberían tener experiencia y cualificación para prestar apoyo a las demás oficinas descentralizadas. Esto permitiría a las economías de escala intercambiar enseñanzas y experiencias, establecer redes a través de los países con los mismos asociados que aportan recursos e identificar temas de interés mutuo para poner en común los recursos de los asociados interesados. De este modo, el equipo de evaluación formuló la Recomendación 3 al respecto.

Recomendación 3: A la Oficina Regional para Asia y el Pacífico y la Oficina Subregional para las Islas del Pacífico, sobre movilización de recursos y comunicación

En la evaluación se recomienda que la Oficina Regional para Asia y el Pacífico y la Oficina Subregional para las Islas del Pacífico asuman las funciones siguientes:

- a) prestar apoyo y servicios a las oficinas descentralizadas de la región para el desarrollo y la aplicación de sus estrategias de movilización de recursos;
- b) promover una comunidad de práctica de movilización de recursos en sus áreas de influencia;
- c) dar apoyo a las oficinas descentralizadas para la elaboración de un plan de comunicaciones, en el que se garantice la calidad durante su ejecución, incluido para la producción de materiales de comunicación destinados a la movilización de recursos así como con fines de sensibilización más generales.

R38. Al mismo tiempo, el nivel inicial de entrada en contacto con los posibles asociados que aportan recursos debería depender fundamentalmente del Representante de la FAO. Para ello, se requiere agilidad por parte de las representaciones para constituir asociaciones, orientar y generar demanda para la FAO por medio de contribuciones y compromisos de gastos en el plano de las políticas, tanto para proyectos como no proyectos, en el país. Como se ha mencionado anteriormente, la FAO ha de ajustar la contratación y función de los representantes de la Organización a perfiles de competencia claramente definidos, según se requiera para estos puestos a la luz de dichas nuevas responsabilidades.

R39. Aunque una serie de países de la región están clasificados como de ingresos medianos, no ha sido frecuente la utilización de la modalidad de proyecto con cargo al fondo fiduciario unilateral (FFU). Parece existir mayor potencial para la modalidad de cooperación Sur-Sur (CSS). A este respecto, también tendrá que ampliarse la función de las oficinas en los países, para velar por que los programas de CSS satisfagan las necesidades de los países solicitantes y se aporte la pericia adecuada. Si bien la coordinación seguirá correspondiendo a la Sede, puede que las oficinas descentralizadas precisen de refuerzos para desempeñar un papel cada vez más importante a medida que la CSS se extienda. Tendrá que adoptarse una decisión sobre el modo de recuperar tales costos, bien por medio de una contribución de la Organización, bien como parte de las contribuciones extrapresupuestarias de los países que aportan pericia en materia de CSS.

Ejecución en los planos regional y nacional

R40. En la evaluación se analizaron la Producción y Sanidad Pecuarias en profundidad, en forma de estudio de casos sobre cómo la descentralización había repercutido en la práctica en una esfera de trabajo técnica de la Organización. La Oficina Regional para Asia y el Pacífico contaba en 2013 con tres expertos en Producción y Sanidad Pecuarias, responsables de llevar a cabo actividades financiadas tanto por medio del Programa ordinario, comprendidas las relativas a la Secretaría de la Comisión de Producción y Sanidad Pecuarias para Asia y el Pacífico, como de recursos extrapresupuestarios. En Bangkok y lugares de otros países, también hay equipos del Centro de Emergencia para la Lucha contra las Enfermedades Transfronterizas de los Animales, creados en un inicio para controlar la gripe aviar altamente patógena que se ha expandido de forma progresiva, en colaboración con los principales asociados, para examinar otras enfermedades y cuestiones de desarrollo ganadero.

R41. Se consideró que los equipos del Centro de Emergencia para la Lucha contra las Enfermedades Transfronterizas de los Animales de la región eran muy potentes y

competentes, además de un ejemplo del desempeño eficaz de la FAO allí. Su éxito obedece a sus buenas dotes de liderazgo y comunicación y técnicas de facilitación, así como a los altos niveles sostenidos de financiación, todo ello respaldado por una capacidad técnica sólida y la amplia experiencia de muchos de sus empleados en toda Asia. El Centro de Emergencia para la Lucha contra las Enfermedades Transfronterizas de los Animales sacó considerablemente partido de su creación en el marco del mecanismo de intervención en situaciones de emergencia de gestión centralizada de la FAO en la División de Emergencias y Rehabilitación, antes de ser tan descentralizado a la región. De hecho, puede argüirse que las principales ventajas técnicas de la Organización en el campo de las enfermedades transfronterizas de los animales se sitúan actualmente en Asia. Esto constituyó un logro bastante singular, dada la naturaleza de la emergencia inicial. No obstante, en la evaluación se considera que también pueden ser extraídas algunas enseñanzas útiles por la Organización y sus miembros para su modelo “ordinario” de descentralización:

- pueden lograrse importantes sinergias siempre que se disponga de financiación ininterrumpida de donantes comprometidos;
- pueden crearse buenos equipos técnicos de alta cualificación, compuestos tanto de personal internacional como nacional, cuando la Organización pueda recurrir a pericia de primera categoría;
- la claridad en las vías de presentación de informes, las funciones y las responsabilidades, sustentada en una comunicación estrecha e intensa, es importante para garantizar la eficacia y eficiencia de la intervención;
- la Sede y los equipos descentralizados deben compartir y comprometerse plenamente a objetivos, estrategias y enfoques comunes, así como confiar y respetarse mutuamente, para lograr las metas fijadas.

R42. La directiva superior de la Oficina Regional para Asia y el Pacífico hizo una interpretación estricta de la norma en virtud de la cual se establece la responsabilidad del oficial técnico principal sobre todos los proyectos nacionales y regionales de la región. Ciertamente, el equipo multidisciplinario de la Oficina Regional para Asia y el Pacífico constituye el mayor de las oficinas regionales de la FAO y mantener la capacidad técnica en un único lugar, tanto a partir de recursos del Programa ordinario como extrapresupuestarios, ha sido positivo para la región en términos de masa crítica de conocimientos especializados. Aun así, estos recursos no han sido, sin embargo, suficientes para proporcionar apoyo técnico adecuado para todas las actividades de la FAO en la región y el enfoque no pareció tener efectos positivos en general. Los problemas de competencia en esferas de trabajo específicas, así como los volúmenes de trabajo diversos y excesivos, minaron la calidad y puntualidad de la asistencia y el apoyo técnicos y normativos prestados en el plano nacional.

R43. El reto central de la FAO radica en suministrar de manera eficiente productos y servicios a sus Miembros, en forma oportuna y de calidad garantizada. Esto requiere del apoyo técnico sistemático de proyectos en los planos nacional y regional, y la autorización técnica de documentos y proyectos constituye la última fase de una cadena de medidas por medio de las cuales la Organización garantiza el suministro de productos y servicios de calidad a sus Miembros. Con un número limitado de funcionarios técnicos cuyo volumen de trabajo es excesivo, la capacidad de la Oficina Regional para Asia y el Pacífico de llevar a cabo esta función sistemática y oportunamente se ve muy constreñida, conduciendo así a un suministro escasamente satisfactorio y escalonado en muchos casos. Esta cuestión debería abordarse como si fuera prioritaria. En el ámbito de la supervisión global de la Oficina

Regional para Asia y el Pacífico, se indicaron soluciones alternativas en la Sección 9.1.1, que van desde una mayor flexibilidad en la identificación de pericia técnica en la Organización, en particular en el plano nacional en apoyo de otras iniciativas, hasta la elaboración de memorandos de entendimiento con centros de excelencia regionales para una mejora en la recuperación de los Servicios de apoyo técnico (SAT).

R44. Ninguna de las opciones propuestas representará por sí sola un gran avance para atajar la raíz del problema, que radica en la escasez de pericia técnica en la Organización para atender las solicitudes de los Estados Miembros en términos de diseño y ejecución de programas de campo. No obstante, tener flexibilidad para acceder a una serie de medidas y aplicarlas combinándolas de distintos modos puede contribuir a atenuar dicha escasez. En la evaluación se considera que la rígida interpretación hecha por la Oficina Regional para Asia y el Pacífico de la norma institucional en virtud de la cual los oficiales técnicos principales deben estar lo más cerca posible de los países debería aplicarse con flexibilidad, teniendo en cuenta el objetivo primordial de la conveniencia y la eficacia. La Organización debería también revisar sus procedimientos para mantener el control de calidad de los consultores, al tiempo que reduce la burocracia que acompaña a cada proceso de contratación. Además, debería seguir reflexionando acerca de la cuasi excesiva demanda de oficiales técnicos principales, según lo previsto en la versión más reciente de la Guía sobre el ciclo del proyecto, en términos de gestión y tareas operacionales. Aunque será necesario probar el enfoque durante más tiempo y realizar análisis adicionales, se corre un fuerte riesgo de sobrecargar a los oficiales técnicos especializados con tareas que serían desempeñadas más eficazmente por generalistas de desarrollo que contaran con más aptitudes de gestión, quienes incluso podrían ser designados a escala nacional cuando la magnitud del programa de campo así lo justificara.

R45. Una cuestión conexa es la relativa a las deficiencias recurrentes en el diseño de los proyectos y programas de la FAO. En la Sección 9.1.1 se sugieren posibles opciones para hacer frente a las principales, a saber, el fortalecimiento de las capacidades del personal, sistemas más fáciles de utilizar y la función de servicios de atención al usuario. Cada una de ellas tiene limitaciones y precisa de recursos; otras pueden ser determinadas por la propia FAO y puestas en práctica cuando resulte más apropiado. Para abordar estas cuestiones, se formuló la Recomendación 4.

Recomendación 4: A la FAO y la Oficina Regional para Asia y el Pacífico, sobre pericia técnica

- | |
|---|
| <p>El equipo de evaluación recomienda a la FAO y a la Oficina Regional para Asia y el Pacífico que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) desarrollen un sistema más completo y flexible para echar mano de la pericia técnica de la Organización y la región, con el fin de complementar la actual capacidad de la Oficina Regional para Asia y el Pacífico al objeto de satisfacer más eficazmente la demanda de servicios técnicos de sus Miembros; b) vigilen atentamente el desempeño de los oficiales técnicos principales conforme a la nueva Guía sobre el ciclo del proyecto, mediante sistemas de registro del tiempo, y posibiliten una reacción y debate abiertos entre las instancias más destacadas sobre los obstáculos sistémicos y las posibles formas de avanzar, y c) velen por que los proyectos y programas de la FAO cumplan las normas de calidad en materia de diseño y formulación. |
|---|

R46. Una cuestión recurrente era que la Sede y la Oficina Regional para Asia y el Pacífico eluden a menudo las oficinas regionales en una serie de ocasiones: al determinar proyectos regionales o mundiales que comprometerían a los países; invitando al personal de los gobiernos nacionales a actividades de fortalecimiento de las capacidades o a consultas técnicas o de expertos, y debatiendo con las instituciones nacionales iniciativas en el marco de las comisiones técnicas regionales. Esto va en perjuicio no solamente de la imagen de la Organización, sino también de la calidad de la formulación y ejecución de los proyectos y la sostenibilidad de las realizaciones. Los próximos planes de trabajo en los países deberían constituir un instrumento importante para evitar que esto ocurra, y en la evaluación **se subraya con firmeza la necesidad** de que así sea.

R47. Una cuestión conexa es la relativa a los temas y problemas por tratar en el plano regional: las constataciones de la evaluación indican que la labor de las comisiones técnicas regionales así como sus prioridades y recomendaciones deberían convertirse en una fuente clave de orientación para la determinación y formulación de programas regionales, tanto PCT como iniciativas financiadas por medio de recursos extrapresupuestarios.

R48. Otra cuestión estrechamente relacionada concierne al mecanismo de determinación y formulación elaborado por la Oficina Regional para Asia y el Pacífico con el fin de determinar y formular PCT regionales, que parece resultar bastante eficaz. Un defecto del mecanismo es, sin embargo, la ausencia de consultas con los representantes de la FAO durante el proceso de selección, quienes debería ser informados del proceso de investigación y participar en él, pues son los mejores conocedores de las necesidades del país dentro de la FAO. Asimismo, se requerirá su apoyo para garantizar que se curse la solicitud del gobierno y, en una fase sucesiva, ponerla en práctica. En la Recomendación 5 se abordan todas estas cuestiones conexas.

Recomendación 5: A la FAO y la Oficina Regional para Asia y el Pacífico, sobre los programas regionales

A fin de aumentar la pertinencia, eficacia y repercusiones de los programas regionales, comprendidas su importancia y responsabilidad en el ámbito nacional, el equipo de evaluación recomienda que:

- a) Los oficiales técnicos de la FAO en la Sede y la Oficina Regional para Asia y el Pacífico siempre se comuniquen con la oficina en el país correspondiente, en el momento de la planificación inicial de toda iniciativa que afecte al país en cuestión;
- b) La determinación y formulación de los programas regionales, financiados tanto a cargo de PCT como de fondos extrapresupuestarios, se basen en las prioridades de trabajo identificadas por las comisiones técnicas regionales;
- c) Los representantes de la FAO intervengan en el proceso de determinación y selección de PCT regionales y otros proyectos regionales y mundiales, dirigido por la Oficina Regional para Asia y el Pacífico.

R49. Los datos muestran que el desempeño de la FAO en Asia y el Pacífico en aras de la integración de una perspectiva de género en la labor técnica de la Organización y en términos de equilibrio de género entre los profesionales y el personal superior ha resultado ser bastante insatisfactorio. Es evidente que hasta que la Sede no tome medidas firmes y elabore un marco de rendición de cuentas apropiado sobre género, en particular en cuanto a la dotación de personal, incluido al nivel superior, pocos progresos se habrán hecho. Asimismo, se advirtió un desempeño deficiente en cuanto a la integración de la inclusión o la protección sociales en

la labor de la Organización en la región y la disponibilidad de competencias y conocimientos especializados pertinentes entre el personal. La Recomendación 6 está dirigida a la Oficina Regional para Asia y el Pacífico de cara a estas cuestiones.

Recomendación 6: A la Oficina Regional para Asia y el Pacífico, sobre el análisis basado en el género y la capacidad de protección social

En la evaluación se recomienda a la Oficina Regional para Asia y el Pacífico que tome de inmediato medidas para aumentar su capacidad en materia de género y desarrollo rural o social, contratando a un experto en cuestiones de género con amplia experiencia no solamente en dichas cuestiones sino también en desarrollo rural o social, con el fin de dar apoyo a la Red regional de puntos de coordinación sobre cuestiones de género y a las oficinas en los países, integrar el análisis basado en el género y las perspectivas de igualdad de género y de desarrollo rural o social en los marcos de programación por países tanto en el plano de los resultados como de las realizaciones así como en los productos normativos y de conocimientos, y ejecutar íntegramente la política de igualdad de género. Habida cuenta de los largos retrasos que probablemente se producirán para cubrir el puesto, la Oficina Regional para Asia y el Pacífico también debería garantizar pericia a corto plazo.

R50. En relación con los instrumentos y procesos institucionales en apoyo de la ejecución, el principal cambio ha residido en la implantación del SMGR. La repercusión en general a mediados de 2013 fue positiva y la capacitación había sido uniforme en todos los países. Fueron desapareciendo progresivamente los problemas ligados a la falta de experiencia en su utilización. Dos fueron las principales quejas que se expresaron sistemáticamente: en primer lugar, los procesos tenían que ser adaptados al sistema, y no a la inversa y, en segundo lugar, la implantación del SMGR implicaba volver a centralizar una serie de operaciones y autorizaciones, en contra de los procesos de descentralización. Además, todos los interesados consideraron que la formación profesional adicional y un plan de apoyo posterior a la introducción eran fundamentales para garantizar la sostenibilidad del Sistema. A este respecto, el equipo de evaluación formuló la Recomendación 7.

Recomendación 7: A la FAO, sobre la ampliación del apoyo al SMGR

En la evaluación se recomienda a la FAO que prosiga apoyando la implantación del SMGR. Son necesarias las medidas siguientes:

- a) Urge la necesidad de un plan sólido posterior a la implantación que comprenda formación profesional adicional, aunque sin limitarse a ella;
- b) Los usuarios avanzados deberían situarse dentro de la red descentralizada donde mejor puedan prestar servicio para las operaciones que se estén llevando a cabo;
- c) Debería brindarse acceso más amplio y documentado a las funciones de presentación de informes en el ámbito del SMGR a todas las oficinas descentralizadas a la mayor brevedad posible;
- d) Deberían revisarse determinadas jerarquías de aprobación (por ejemplo, para viajes o contratación);
- e) Es preciso aclarar las responsabilidades relativas al SMGR, con el fin de garantizar la realización oportuna y eficaz de las transacciones en apoyo de las operaciones.

Dotación de personal

R51. En el curso de la evaluación, solamente se ha producido un modesto aumento del número total de puestos del Programa ordinario en la región. No fue posible realizar una comparación de los recursos humanos no funcionarios a lo largo del tiempo, ya que mediante el SMGR solamente se pueden proporcionar datos al respecto desde su implantación. En

diciembre de 2013, el número total de empleados de la FAO en lugares de destino situados en la región de Asia y el Pacífico ascendía a 1 984. De ellos, la gran mayoría se hallaba en Asia, mientras que solamente 82 estaban destinados en el Pacífico sudoccidental. Del total, el 19 % eran funcionarios y el 81 % recursos humanos no funcionarios.

R52. Tras un examen del conjunto de sus competencias, la Oficina Regional para Asia y el Pacífico revisó el perfil de la plantilla para satisfacer mejor las necesidades de la región y el número de puestos técnicos se incrementó en 2012-13 para el bienio 2014-15. Además, en la Oficina Subregional para las Islas del Pacífico, de mucho menor tamaño, se habían tomado medidas en 2013 para añadir la capacidad sectorial necesaria a la variedad actual de conocimientos especializados y competencias, insuficiente para cubrir las necesidades de la región.

R53. En general, la gran mayoría de los empleados de la FAO en las oficinas descentralizadas de la región tiene la sensación de estar sobrecargado en términos de volumen de trabajo y de que faltan oportunidades de capacitación y de perspectivas de carrera. Los oficiales técnicos declararon estar dedicando más tiempo a labores administrativas y operacionales, en detrimento de las tareas técnicas.

R54. Las dimensiones de la dotación de personal en las oficinas en los países eran muy fluctuantes, en función de la magnitud del Programa de campo y de los recursos de AAO generados en el plano nacional. Algunas oficinas en los países contaban con cientos de empleados, mientras que los países con un programa de campo reducido estaban resistiendo con un número insuficiente de recursos humanos en comparación con las necesidades y habían quedado atrapados, en palabras de un funcionario de una de estas oficinas, en el “círculo de pobreza de personal”. Hay indicios de que la Oficina Regional para Asia y el Pacífico, por medio de las asignaciones de los recursos de la Red de Representantes de la FAO, hizo frente en cierta medida al desequilibrio entre los países que estaban “mejor dotados” con altos niveles de recursos extrapresupuestarios y los que no contaban con los recursos destinados a la dotación de personal mínimos para aprovechar las oportunidades de financiación extrapresupuestaria mediante la elaboración de nuevos proyectos y programas. Parecían factibles nuevas mejoras. En la evaluación **se sugiere** que la FAO considere esta opción en respaldo de su política de descentralización, como una inversión para reforzar algunas de las oficinas en los países que se encuentran en situación de máxima limitación de recursos.

R55. Se detectaron varias cuestiones en relación con la gestión de los recursos humanos no funcionarios. Algunas de ellas se referían a las comprobaciones adicionales de los procedimientos ordinarios para la contratación y gestión de los recursos humanos no funcionarios que habían sido incluidas en la Oficina Regional para Asia y el Pacífico, las cuales eran motivo de ineficiencias y retrasos en la realización de la labor de la FAO. Además, urge la necesidad de revisar los tipos y condiciones de los diversos contratos para los recursos humanos no funcionarios. El equipo de Evaluación tiene conocimiento de que esta constituye una de las actividades de la estrategia de la Oficina de Recursos Humanos, y **alienta a la Organización a convertirla en una prioridad urgente**. Lo más importante es que parecía existir un conflicto en la práctica entre la necesidad de coherencia y armonización en la interpretación y aplicación de las políticas institucionales de recursos humanos en Asia y el Pacífico y las dobles vías de presentación de informes utilizadas por el oficial de recursos

humanos de la Oficina Regional para Asia y el Pacífico, lo que estaba dando origen a una política paralela de recursos humanos de la FAO en la región.

R56. En el informe se analizaron en detalle los procedimientos que afectan negativamente a la eficacia de la ejecución mencionada en la Sección 7.5. Entre otras cosas, en la evaluación **se sugiere** que, por motivos de eficacia, los procedimientos de viaje merezcan ser delegados en mayor medida en las oficinas en los países que gocen de capacidad operacional y administrativa para manejar esta serie de procedimientos. Por otra parte, todos ellos deberían estar concentrados en la región, con el fin de dejar claro qué entidad está al cargo de los procedimientos de viaje. Con el ánimo de mejorar tanto la descentralización como la armonización de las políticas institucionales allí donde trabaje la Organización, el equipo de evaluación formuló las recomendaciones 8 y 9.

Recomendación 8: A la FAO, sobre las vías de presentación de informes de las oficinas de recursos humanos

Con el fin de velar por una aplicación coherente de la política institucional de recursos humanos, el equipo de evaluación recomienda que el puesto de Oficial de recursos humanos en todas las oficinas regionales sea destacado de la Oficina del Director, al igual que ocurre en la actualidad con otros funcionarios.

Recomendación 9: A la FAO, sobre la delegación de competencias en materia de contratación de consultores internacionales

En la evaluación se recomienda que se deleguen más competencias en los responsables del presupuesto respecto de la contratación de consultores internacionales, cuando haya capacidad suficiente en la oficina descentralizada respectiva.

Asociaciones

R57. En la región de Asia y el Pacífico, la FAO ha constituido un asociado en el desarrollo estable y valioso para los Estados Miembros durante muchas décadas. Su participación se ha extendido a numerosas especialidades dentro de sus esferas de competencia, en las que ejerce funciones diversas, entre las que se incluyen la de iniciadora, facilitadora, catalizadora y ejecutora. Los gobiernos de la región valoran la contribución de la FAO a sus iniciativas de formulación de políticas y fortalecimiento de las capacidades en diversos sectores.

R58. En varios temas, sin embargo, muchos gobiernos nacionales de la región están aunando fuerzas con sus vecinos mediante las organizaciones regionales, como por ejemplo la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional y la Secretaría de la Comunidad del Pacífico, que están asumiendo un papel cada vez más destacado en el ejercicio de estas funciones. La FAO **estaría en buenas condiciones** de preparar y consolidar una ecuación de asociación mutuamente beneficiosa con estos órganos. La Organización debería posicionarse como proveedora o intermediaria de conocimientos y soluciones innovadores, incluso determinando con claridad los ámbitos a los que pueda aportar valor añadido mediante la utilización de su clara ventaja comparativa.

R59. La colaboración con los organismos de las Naciones Unidas, tanto en el plano regional como nacional, es constructiva y dinámica. Esta tiene lugar mediante la colaboración en iniciativas regionales conjuntas, la participación en equipos de las Naciones Unidas de apoyo a los países, así como la formulación y gestión de programas conjuntos de las Naciones Unidas.

R60. Por último, el equipo de evaluación apenas halló experiencia de colaboración con la sociedad civil o el sector privado en sus investigaciones. Las organizaciones de la sociedad civil sí desempeñan una función de proveedor de servicios en la ejecución de los proyectos de la FAO, aunque otras posibles funciones según lo enunciado en la Estrategia de la FAO para las asociaciones con la sociedad civil no están bien formuladas.

Conclusión general

R61. Los cambios para la transformación que la Organización está experimentando suponen un punto de inflexión importante en la forma de trabajar de la FAO. La descentralización fue declarada una meta y un factor propicio al mismo tiempo. A finales de 2013, momento de la redacción del presente informe, aún era pronto para evaluar en profundidad cómo se adoptarían estos cambios y qué repercusión tendrían en el plano nacional a plazo medio y largo. Algunos beneficios iniciales eran patentes y valorados en las oficinas descentralizadas y entre los Miembros. La Administración de la FAO reflejó madurez y prudencia al responder a las enseñanzas y los desafíos emergentes en relación con el proceso de descentralización.

R62. En el bienio que está por finalizar se han dado muestras de un ánimo de consolidación de las enseñanzas y la respuesta mediante medidas encaminadas a más apoyo y compensación. Esto augura una preparación y allanamiento del camino fructuosos de cara a la nueva forma de trabajar iniciada en enero de 2014. Reaparecerá una serie de preguntas y problemas y surgirán otros nuevos, como es de esperar. Para ello, serán necesarios el seguimiento, la vigilancia y la búsqueda constante de nuevas soluciones. Uno de los desafíos a los que se enfrenta la Organización continúa siendo el modo de mantener un equilibrio crítico entre el perfil de la FAO como organización mundial normativa y poseedora de saberes, con su capital intelectual y ventaja técnica, y su mandato básico de prestar servicios técnicos, de asesoramiento y programáticos en los planos regional y nacional, para lo que se requiere un aumento de la descentralización de la autoridad en aras de la eficacia y la eficiencia. La FAO debería tratar de fusionar los dos perfiles concurrentes en una Organización integrada que se base en ambas de sus ventajas para atender mejor a los Estados Miembros. En este contexto, la estrategia de descentralización desplegada tendrá que estar cuidadosamente equilibrada y en sintonía con la visión a plazo más largo de la Organización.