

SERVICIO DE EVALUACIÓN

Sitio web sobre evaluación de la FAO
www.fao.org/pbe/pbee/es/index.html

La importancia de las asociaciones y alianzas para la FAO

Evaluación de la estrategia intersectorial de la FAO para ampliar las asociaciones y alianzas

Todas las principales conferencias y cumbres de las Naciones Unidas han afirmado que las asociaciones son esenciales para progresar hacia la erradicación del hambre y la pobreza, promover el desarrollo económico y social y conservar el medio ambiente. La promoción de las asociaciones públicas y privadas forma parte del núcleo central de las reformas del Secretario General de las Naciones Unidas, y “*fomentar una asociación mundial para el desarrollo*” es el octavo objetivo de desarrollo del Milenio (ODM). Actualmente se reconocen las funciones decisivas de la sociedad civil y del sector privado y es necesario abordar la cuestión de la participación de estos nuevos actores en la estructura de gobierno mundial así como la de sus responsabilidades y rendición de cuentas.

Además, los Estados Miembros están solicitando a la FAO que refuerce su trabajo en los sectores en que dispone de ventajas comparativas con recursos cada vez más reducidos.

La FAO ha respondido tratando de colaborar en mayor medida con organismos de las Naciones Unidas y con actores menos tradicionales, y se incluyó el objetivo de “ampliar las asociaciones y alianzas” como una de las estrategias para abordar cuestiones intersectoriales en el Marco Estratégico de la FAO: 2000-2015. La estrategia hace referencia a tres categorías de asociados: i) organizaciones de las Naciones Unidas, instituciones financieras internacionales y otras organizaciones intergubernamentales; ii) la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales (OSC/ONG); y iii) el sector privado.

Resultados

Las asociaciones y alianzas se definieron como *la cooperación y colaboración entre las dependencias de la FAO y las partes interesadas externas en actividades conjuntas o coordinadas para una finalidad común*. La FAO trabaja ampliamente en colaboración con otras organizaciones, y las asociaciones han sido particularmente fructíferas cuando sus actividades se referían a programas de particular importancia para los Estados Miembros y estaban encuadradas en el programa de trabajo básico de la FAO, y cuando la división de los trabajos entre los asociados era clara y tenía en cuenta las diferencias de sus respectivos mandatos. No obstante, por lo que respecta a la FAO, se ha observado una tendencia a eclipsar a los asociados cuando ella tomaba la iniciativa y, en particular, cuando hospedaba la Secretaría de la asociación.

La colaboración con otras organizaciones del **sistema de las Naciones Unidas** está a menudo institucionalizada y abarca una amplia variedad de relaciones. En la Sede, la FAO se ha demostrado una protagonista activa y positiva en los distintos mecanismos de coordinación entre organismos y ha establecido asociaciones bilaterales satisfactorias con diversos organismos, aunque no todas las organizaciones de las Naciones Unidas han percibido a la FAO como Organización abierta a las asociaciones.

En los países, se ha observado que la FAO experimenta mayores dificultades que en la Sede en establecer asociaciones. Si bien la evaluación de la participación creciente de la FAO en los mecanismos de todo el sistema de las Naciones Unidas ha sido en general positiva, debido a los limitados recursos financieros y humanos de que disponen las oficinas de la FAO en los países, éstas no han podido desempeñar una función más plena. El progreso observado en las actividades realizadas en colaboración entre las sedes de los organismos que tienen su sede en Roma (la FAO, el PMA y el FIDA) no se ha extendido todavía a los países.

En general, se ha observado que las asociaciones de la FAO con las **OSC/ONG** han sido constructivas, en particular en el marco de los foros internacionales sobre políticas, en que estas organizaciones han demostrado capacidad profesional y competencia técnica. Al ejecutar los programas conjuntamente con las OSC/ONG, la Organización se ha beneficiado del amplio alcance y capacidades promotoras de dichas organizaciones, que han adaptado la labor normativa de la FAO para audiencias no especializadas.

El número de **asociaciones del sector privado** ha sido bajo, y se han formado sobre todo en relación con actividades de consultas de expertos y de intercambio de datos y, en menor medida, en relación con el diálogo sobre políticas y los procesos relativos a los marcos reglamentarios. La movilización de recursos del sector privado a los trabajos de la FAO ha sido también muy limitada. La política del sector privado formulada en 2000 no se ha difundido satisfactoriamente, y los esfuerzos de la Organización para aplicarla no han sido considerables.

En conjunto, las principales asociaciones de la FAO se han formado en el ámbito de las **instituciones académicas y de investigación**. Las relaciones con el Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (GCIAl) y sus 15 Centros internacionales de investigación agrícola son particularmente intensas, y la evaluación es en general positiva. No obstante, se han planteado problemas por falta de suficiente entendimiento mutuo y el riesgo de superposición de funciones, así como a causa de la limitada difusión, a través de la FAO, de las experiencias y enseñanzas aprendidas por las distintas dependencias. Las múltiples relaciones de la Organización con otras instituciones de investigación se han referido a actividades y proyectos separados, a menudo no concebidos como parte de los programas.

Se ha percibido una **satisfacción general por lo que respecta a la FAO en cuanto asociado**. Se ha observado que el personal de la FAO carece de una concepción común de las asociaciones, y que la Organización no dispone de una fuente consolidada de información sobre iniciativas de asociación. Los asociados consideraban a menudo que las aportaciones principales de la FAO a las asociaciones consistían en su función de intermediario honesto y en su capacidad de trabajar con numerosas partes interesadas, así como en el recurso mundial de información que proporciona y en su alcance. Solamente algunos asociados (en particular las instituciones de investigación) se dirigían a la FAO para obtener conocimientos técnicos especializados. La falta de flexibilidad en la disponibilidad y utilización de los recursos ha menoscabado a menudo la eficacia de las asociaciones y transmitido la impresión de que la Organización no está suficientemente preparada para una gestión activa de las asociaciones y su contribución a las mismas.

Se han aprendido algunas importantes enseñanzas respecto de los **factores que ejercen una influencia positiva en las asociaciones** y que deberían impulsar el establecimiento de prioridades y la adopción de decisiones en la formación de asociaciones. Entre dichos factores cabe incluir los siguientes:

- un nivel elevado de compromiso político;
- una sede institucional apropiada;
- tener en cuenta las diferentes culturas y valores respecto de las organizaciones;
- un equilibrio de poderes y recursos entre los asociados y una cuidadosa atención a posibles desigualdades en el diseño de la asociación, incluida la distribución consensual de recursos entre los asociados;
- inversión de recursos sustanciales del programa ordinario básico por parte de la dependencia de la FAO involucrada;
- un sector de intervención bien definido y límites claros respecto de los productos y resultados que se desea obtener;
- sólidos sistemas oficiales y oficiosos de comunicación y mecanismos de adopción de decisiones a nivel operacional y de formulación de políticas;
- cuestiones controvertidas, complejas o innovadoras como elemento constitutivo de la asociación y generación de un producto innovador;
- un número de asociados manejable;
- evitar toda superposición y competición con otras asociaciones;
- participación de promotores de asociaciones con capacidades de mediación, negociación y comunicación.

Recomendaciones

■ **Asociaciones en los países.** Deberían aumentar estas asociaciones y, en particular, los organismos que tienen su sede en Roma deberían reforzar la colaboración logrando sinergias en que se reconozca un consenso tripartito y estableciendo una clara división de trabajos. Es necesario reforzar **la capacidad de los representantes de la FAO en los países de formar asociaciones.** Una mayor flexibilidad en el uso de los recursos permitiría a las oficinas de la FAO en los países determinar mejor las inversiones de recursos humanos y financieros destinados a las asociaciones.

■ **Asociaciones con las OSC/ONG.** Estas asociaciones están evolucionando y comprenden una amplia variedad de organizaciones que representan a diversos grupos y puntos de vista de la sociedad. La FAO debe prestar una cuidadosa atención a la capacidad genuina de las distintas OSC/ONG de representar a grupos específicos. Al entrar en asociación con OSC/ONG, es necesario que la FAO se muestre más abierta e integradora. Ello es tanto más importante por el hecho de que la FAO es particularmente apreciada por esta categoría en su función como intermediario honesto.

■ **Asociaciones con el sector privado.** Debería revisarse la estrategia de creación de asociaciones con el **sector privado** para discernir entre asociados del sector privado e indicar qué es lo que puede obtenerse efectivamente trabajando con cada uno de ellos. Deberían examinarse las experiencias acumuladas en el sistema de las Naciones Unidas, en particular en el marco del Pacto Mundial de las Naciones Unidas con el Sector Privado. La FAO debe reconocer la función desempeñada por el sector privado en promover el crecimiento y el desarrollo, teniendo muy presente los riesgos de reputación que acompañan a estas asociaciones. Para que las realizaciones sean eficaces, es indispensable la capacitación y el desarrollo de la capacidad del personal.

Las asociaciones con actores no estatales cuyos intereses pueden diferir con respecto a los de la FAO plantean **riesgos relativos a la credibilidad de la Organización.** El riesgo es particularmente elevado cuando se establecen asociaciones con el sector privado y con ONG que se ocupan de cuestiones específicas. La FAO debería evitar asociarse con actores que tienen una imagen pública negativa y deben potenciar la transparencia, objetividad y neutralidad en el proceso de selección de asociados. Deberían establecerse una serie de criterios, ponderando los riesgos frente a las ventajas y ajustando el proceso de selección a la importancia de la iniciativa. Al mismo tiempo, **si se quiere que la FAO mantenga su función como intermediario honesto,** debe ajustar el equilibrio entre las entidades con las que colabora. Entre otras consideraciones, es necesario que la FAO se muestre más abierta en la selección de los asociados, incluyendo en particular a actores no estatales. Los esfuerzos encaminados a incrementar las asociaciones con empresas de pequeña y media escala, OSC nacionales e instituciones de investigación contribuirán a aumentar la amplitud de las entidades representadas y a mejorar también la legitimidad y credibilidad de la FAO.

■ **Asociaciones con instituciones académicas y de investigación.** Debería revisarse periódicamente esta cuestión, y deberían proseguir los esfuerzos encaminados a establecer una política de toda la Organización para designar Centros de referencia de la FAO, con el fin de evitar enfoques incoherentes y fragmentados. Respecto de las instituciones del GCIAI, deberían desarrollarse mejores mecanismos conjuntos para intercambiar información y evaluar estas relaciones.

■ **Estructura de gestión.** La actual estructura de gestión de las asociaciones de la FAO no es óptima. Hay un concepto restringido de lo que la Organización debería tratar de obtener con las asociaciones, que demasiado a menudo se centra en obtener sobre todo financiación externa. Además, el compartir responsabilidades con otras organizaciones de las Naciones Unidas no refleja suficientemente la evolución de los mecanismos de coordinación de alto nivel de todo el sistema, lo que da lugar a la superposición de funciones entre las diferentes dependencias de la FAO. Debería reformarse la estructura de gestión, con el fin de permitir un acceso más central a la información, la planificación estratégica y la política de toda la Organización sobre asociaciones a nivel de administración superior, a la vez que se garantice el aspecto sustantivo de las asociaciones encuadrando los trabajos en las actividades básicas de los departamentos técnicos de la FAO.

En conjunto, está claro que **las tendencias externas e internas convergen hacia la necesidad de crear asociaciones,** en particular en los países, en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas y para la aplicación óptima de los OMD. Al abordar este desafío, la FAO deberá ser más estratégica en cuanto a la forma de ocuparse de las asociaciones. Los aspectos relativos a la estrategia de la FAO para toda la Organización, su enfoque de la cuestión de la creación de asociaciones con otros actores externos, y las políticas y directrices correspondientes requieren, todos ellos, un desarrollo ulterior, con el fin de asegurar que las prioridades de la Organización influyan en las asociaciones y se eviten esfuerzos fragmentados.

Respuestas de la administración y de los órganos rectores de la FAO a la evaluación

Esta evaluación se concluyó en septiembre de 2005 y será examinada por los órganos rectores en 2006.

Referencias

Evaluación de la estrategia intersectorial de la FAO para ampliar las asociaciones y alianzas. Disponible en:

http://www.fao.org/pbe/pbee/common/ecg/181/en/Report_of_the_Evaluation_of_FAO_s_Cross_Organizational_Strategy_Broadening_Partnerships_and_Alliances.doc