

Marzo de 2013

S



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

CONFERENCIA

38.º período de sesiones

Roma, 15-22 de junio de 2013

Informe final de la Administración sobre la ejecución del Plan inmediato de acción y el proceso de reforma de la FAO

Resumen

1. La aplicación del Plan inmediato de acción (PIA) comenzó en 2009 y finalizó en diciembre de 2012. Este informe ofrece una síntesis del proceso de reforma de la FAO en la que se trata su historia, los progresos logrados en la aplicación del PIA, la repercusión de la reforma y la integración del trabajo en curso en el contexto de una reforma continua e integrada.

Breve historia de la reforma

2. La reforma comenzó en noviembre de 2005 cuando el Consejo de la FAO puso en marcha la evaluación externa independiente (EEI) de la Organización, probablemente “la mayor y más ambiciosa evaluación de una organización intergubernamental de ámbito mundial que se haya intentado nunca llevar a cabo”¹. El mandato de esta evaluación consistía en “determinar el camino que se ha de seguir para afrontar mejor los retos del futuro en un contexto mundial en evolución, incluidas las nuevas necesidades de los Estados Miembros, y situar a la FAO, en función de sus puntos fuertes y ventajas comparativas... (La evaluación) debería contribuir a fortalecer el sentido de unidad y propósito entre los Miembros de la Organización y a la adaptación de la FAO al siglo XXI y los retos futuros”².

3. El informe de la EEI contenía 109 recomendaciones y 330 subcomponentes prácticos. Su conclusión era que sin duda alguna el mundo necesitaba a la FAO, pero esta última debía emprender cambios de forma importante y con urgencia para estar en condiciones de enfrentar el siglo XXI y los desafíos futuros. Se indicaba en el informe que la Organización necesitaba un nuevo marco estratégico y que debía invertir en la gobernanza, el cambio de cultura institucional y la reforma de los sistemas administrativos y de gestión, así como emprender una reestructuración que aumente la eficacia y la eficiencia tanto en la Sede como sobre el terreno.

¹ Párr. 1 del informe de la EEI, C2007/7A.1.

² Informe del Grupo de Trabajo entre períodos de sesiones al Consejo en relación con la evaluación externa independiente (EEI) de la FAO, CL 129/10.

4. La Conferencia de la FAO, en su período de sesiones de 2007³, se congratuló por el informe de la EEI y estableció un Comité de la Conferencia para el Seguimiento de la Evaluación Externa Independiente de la FAO (CoC-EEI) con el propósito de elaborar un plan inmediato de acción (PIA) que abordara las deficiencias determinadas en la EEI. Durante 2008 el Coc-EEI trabajó con plazos muy restringidos, con el apoyo del personal directivo superior y de funcionarios de todos los niveles de la Organización, para finalizar el Plan inmediato de acción. Menos de 11 meses después de la aprobación del informe de la EEI se proporcionó el informe del PIA, que contenía 238 medidas y al que la Conferencia dio su aprobación en un período extraordinario de sesiones celebrado en 2008⁴.

5. El equipo de la EEI había señalado⁵ que en la FAO existía una burocracia pesada y costosa con servicios financieros y administrativos muy caros, especialmente en lo que atañe a los costos indirectos "ocultos" para la comunidad de usuarios. Recomendó⁶ que se emprendiera un examen exhaustivo de todos los aspectos de la gestión y la administración de los recursos humanos y financieros de la Organización. Se encargó a un organismo externo⁷ la realización de este examen, cuyo informe final se publicó en abril de 2009. Las recomendaciones del examen exhaustivo, junto con diversas otras medidas⁸, se incorporaron al PIA en 2009 a fin de establecer un PIA integrado que contenía 274 medidas.

Aplicación del PIA

6. La aplicación del PIA comenzó en 2009; durante ese año la Administración aplicó un planteamiento de logros rápidos para abordar las medidas más fáciles de aplicar y menos complejas; a diciembre de 2009 se habían aplicado con buenos resultados 118 medidas del PIA. Sin embargo, la Administración indicó a los Miembros que si bien se había completado casi el 50 % de las 238 medidas originales del PIA esto correspondía aproximadamente al 20 % del programa de reforma de la FAO, ya que la parte del programa del PIA que aún debía aplicarse comprendía muchos proyectos largos y complejos, cuya puesta en práctica plantearía dificultades y requeriría mucho tiempo.

7. Fue, de hecho, en el bienio 2010-11 cuando la ejecución avanzó a pleno ritmo abarcando todo el programa del PIA y se lograron progresos importantes en la realización de los proyectos más largos y complejos. Para finales de 2011 se habían completado 218 medidas del PIA, con lo que quedaba por finalizar en 2012-13 la aplicación de 56 medidas.

8. A principios de 2012, el Director General que acababa de elegirse manifestó su pleno compromiso con la finalización efectiva del proceso de renovación de la FAO pero afirmó, al mismo tiempo, que la Organización no podía seguir reformándose eternamente. Era necesario que el proceso de renovación se concluyera satisfactoriamente lo antes posible, con la finalización de las medidas del PIA en 2012 y su incorporación a la labor de la Organización. El Director General imprimió una nueva orientación a la renovación de la FAO que se centraba en la necesidad de acelerar el proceso de reforma, concentrarse en los beneficios más que en los índices de finalización e incorporar las medidas del PIA al trabajo de la Organización.

9. En diciembre de 2012 finalizó la aplicación del PIA, habiéndose completado la puesta en práctica de 252 medidas. De las 22 medidas del PIA restantes, solo siete requieren aún una actividad considerable, mientras que respecto de otras siete hay pendientes actividades menores que se completarán antes del período de sesiones de 2013 de la Conferencia; hay además tres medidas que en 2012 los Miembros pidieron que se consideraran "aparcadas", otras tres que deben finalizar los Miembros y, por último, dos medidas que por su propia naturaleza (examen y supervisión del proceso de reforma) no pueden aplicarse antes de que se hayan terminado de aplicar todas las medidas del PIA.

³ C2007/5.

⁴ Resolución 1/2008 de la Conferencia.

⁵ Párrafo 1221 del informe de la EEI.

⁶ Recomendación 8.1

⁷ Ernst & Young

⁸ Tres medidas tempranas del Director General, dos medidas relativas a las comunicaciones sobre el PIA, una sobre el nombramiento del Mediador y una sobre el número de reuniones anuales del CoC-EEI.

Incorporación

10. La incorporación es el proceso mediante el cual las 22 medidas del PIA y los beneficios conexos se integran en el trabajo ordinario de la Organización, con lo que se asegura que no disminuya la responsabilidad o la rendición de cuentas sobre la finalización de sus actividades. A tal efecto los recursos necesarios, que antes se identificaban como costos recurrentes relacionados con el PIA, se han integrado en los presupuestos correspondientes para 2014-15. Las actividades conexas y sus resultados son parte de las realizaciones y logros de la FAO, mientras que el rendimiento se medirá como parte del sistema general de seguimiento del rendimiento de la Organización.

11. Aunque no es intención de la Administración proporcionar nuevos informes a los Miembros sobre el programa del PIA en su conjunto, se les mantendrá plenamente informados de cuándo finalizarán las actividades pendientes, quién tiene la responsabilidad de garantizar su terminación, quién de supervisar sus progresos y cómo se notificarán los avances a los Miembros. El documento proporciona esta información a los Miembros en relación con cada actividad a fin de que las actividades pendientes se incorporen plenamente al trabajo en curso de la Organización.

Financiación del PIA

12. La aplicación del PIA comenzó en 2009, es decir en medio de un bienio, de manera que el primer año debió financiarse mediante contribuciones voluntarias. Se estableció un fondo fiduciario y se solicitaron contribuciones a los Miembros. Se recibieron contribuciones por valor de 9,15 millones de USD, las que sumadas a contribuciones voluntarias procedentes de otras fuentes aportaron un presupuesto de 12,37 millones de dólares para la aplicación del PIA en 2009.

13. En 2010-11 y 2012-13 se proporcionaron recursos con cargo a las cuotas asignadas a los Miembros: 44,91 millones de USD en 2010-11 y 49,69 millones de USD en 2012-13. Los recursos brutos totales proporcionados para financiar la aplicación del programa del PIA ascienden, por tanto, a 106,97 millones de USD. El programa del PIA ha generado ahorros por un total de 15,88 millones de USD, con lo que el presupuesto neto destinado a la aplicación del PIA en el período 2009-2013 se eleva a 91,09 millones de USD.

14. A finales de 2012 se habían gastado en el programa del PIA 75,88 millones de USD. Si se restan los gastos totales al presupuesto bruto total (y se toman en cuenta los 3,45 millones de USD en concepto de fondos no gastados a finales de 2011 que no se trasladaron al año siguiente, sino que contribuyeron a los ahorros por eficiencia) se obtiene un saldo de 27,64⁹ millones de USD que se ha tenido plenamente en cuenta en el plan de gastos del PIA para 2013.

Repercusión de la reforma

15. El equipo de la EEI era consciente¹⁰ de la enorme tarea que suponía acometer sus recomendaciones, y de que la mayoría de los programas de cambio orgánico fracasaban y eran abandonados calladamente y sin ceremonias. Observó, sin embargo, que si se lograba aplicar sus propuestas se lograría que la FAO fuera realmente adecuada para el siglo XXI y se habría fijado una nueva norma de excelencia en las organizaciones multilaterales.

16. El Plan inmediato de acción se organizó en cuatro secciones, lo que constituía una estructura excelente para un plan de acción de reforma; sin embargo no se trataba de una estructura adecuada para la adopción de medidas por parte de la Administración, ya que esta necesitaba asignar la dirección de las distintas medidas del PIA a los funcionarios directivos superiores encargados de la esfera funcional correspondiente. Por consiguiente la Administración de la FAO organizó el PIA en 29 proyectos, cada uno de los cuales representaba una esfera funcional y era dirigido por el funcionario directivo superior que tenía a su cargo dicha esfera funcional.

⁹ 106,97 millones de USD menos 75,88 millones de USD menos 3,45 millones de USD = 27,64 millones de USD.

¹⁰ Informe de la EEI, párrafos 119-120.

17. Por otra parte, ni la estructura original del PIA ni sus 29 proyectos proporcionan un entramado apropiado para el examen de las repercusiones del Plan desde el punto de vista de las ventajas de la reforma para la Organización. El motivo de ello es que, con frecuencia, una medida contenida produce efectos benéficos en otra parte.

18. Lo que se requería era una estructura que reflejara el flujo de trabajo a través de la Organización para poder describir, en cada fase, el efecto benéfico en dicho flujo de trabajo. Tal estructura es el marco de beneficios construido en 2012 (véase la figura a continuación) para describir el flujo de trabajo a través de la Organización.

Marco de beneficios



19. El Marco de beneficios comprende cuatro áreas (cuadrantes) de actividad que representan el ciclo de trabajo de la Organización, a saber:

- i) Planificación: cómo elabora la FAO sus objetivos y cómo planifica su labor.
- ii) Ejecución: cómo utiliza la FAO sus activos y sus recursos (personal, cobertura mundial, conocimientos, asociaciones, administración, finanzas) para prestar sus servicios.
- iii) Evaluación: cómo supervisa la FAO sus resultados y cómo los notifica a la Administración y a los Miembros.
- iv) Gobernanza: de qué manera los Miembros de la FAO le proporcionan supervisión y orientación.

Planificación: cómo elabora la FAO sus objetivos y cómo planifica su labor.

20. El objetivo primordial de la reforma de la FAO es el de transformarla en una organización cuya gestión esté orientada a la obtención de resultados. Para ello se precisa una articulación clara de los objetivos de los Miembros así como la formulación y realización de resultados mensurables con una repercusión clara.

21. Con respecto a la articulación clara de los objetivos de los Miembros, en 2009 la Conferencia estableció para la FAO un enfoque basado en los resultados que comprende objetivos estratégicos (logros relativos al desarrollo que contribuyen a la realización de las metas mundiales), objetivos funcionales (el entorno propicio para la labor de la FAO), funciones básicas (los medios de acción que ha de emplear la FAO para lograr los resultados) y resultados de la Organización (el resultado de la labor de la FAO, medido por indicadores y objetivos).

22. De todas formas se reconoció que cambios de esta magnitud requerirán más de un bienio para aplicarse y ser plenamente operativos; además, el examen del Marco estratégico de la FAO es parte del sistema establecido de planificación, programación y presupuesto introducido por la Conferencia en su 36.º período de sesiones, en noviembre de 2009¹¹.

23. En 2012 el Director General puso en marcha el proceso de reflexión estratégica para establecer las tendencias mundiales que, según se prevé, determinarán las condiciones del desarrollo agrícola; los desafíos principales extrapolados de dichas tendencias, y los atributos esenciales, funciones básicas y ventajas comparativas de la FAO en relación con los principales retos. Como resultado del proceso se elaboraron los cinco objetivos estratégicos para el trabajo futuro de la Organización, extrapolados de los desafíos principales y del análisis de las ventajas comparativas de la FAO. El proceso se emprendió en forma holística e inclusiva, con la participación de funcionarios y personal directivo de la Sede y las oficinas descentralizadas y por medio de consultas con una vasta gama de asociados externos. Todo el proceso se basó en el diálogo amplio con los Miembros de la FAO en los períodos de sesiones de los órganos rectores, con aportaciones de las conferencias regionales para garantizar que se tuvieran plenamente en cuenta las prioridades regionales.

24. El resultado es que la FAO cuenta ahora con un procedimiento para elaborar objetivos estratégicos basados en las tendencias y desafíos mundiales en el ámbito de su mandato, que refleja las prioridades regionales y toma en cuenta las competencias técnicas y ventajas comparativas de la Organización. Con estas prioridades limitadas y específicas y con objetivos y funciones definidos claramente la FAO puede dirigir más eficazmente su trabajo a la obtención de los logros que los Miembros desean, con un efecto claro y mensurable de sus productos y servicios en los beneficiarios del trabajo de la Organización.

25. Una vez determinados los objetivos es necesario producir planes que reflejen contribuciones efectivas y mensurables de la Organización para conseguir esos objetivos en el marco de los recursos disponibles. Para ello es preciso adoptar una visión más global de las fuentes de financiación y considerar cabalmente tanto las cuotas asignadas como las contribuciones voluntarias a la hora de elaborar los planes bienales en el Programa de trabajo y presupuesto (PTP).

26. El ciclo del programa y el presupuesto se reestructuró en 2010; asimismo se modificó la estructura de los períodos de sesiones de los órganos rectores para adaptarla al nuevo calendario de adopción de decisiones. Se utilizaron los ámbitos prioritarios de repercusión para comunicar las esferas prioritarias a efectos de la financiación voluntaria. En 2014-15, los propios objetivos estratégicos constituirán los ámbitos prioritarios de repercusión para la movilización de recursos.

27. A efectos de transformar el Marco estratégico revisado en un conjunto de resultados significativos y mensurables que deben obtenerse en el ámbito nacional, regional y mundial, la FAO está implantando medidas institucionales para completar la transición de la formulación de resultados en un marco lógico estático al planteamiento más estratégico de gestión orientada a los resultados, como proceso de mejora continuo.

Ejecución: cómo utiliza la FAO sus activos y sus recursos para prestar sus servicios

28. Se obtienen mejoras y beneficios en la ejecución gracias al empleo mejor orientado de los activos de la Organización: fuerza de trabajo, cobertura mundial, asociaciones, conocimientos, administración y finanzas.

¹¹ Resolución 10/2009 de la Conferencia.

29. A efectos de mejorar la ejecución gracias a la excelencia de los servicios del personal es preciso que los empleados trabajen en un entorno propicio y dispongan de los conocimientos y experiencia necesarios para ejecutar más eficazmente el mandato de la FAO.
30. El cambio que ha posibilitado el PIA es la transición a una Organización cuyo presupuesto, gestión y evaluación se basan en su contribución tangible a sus objetivos estratégicos, para lo cual se necesita un entorno de trabajo propicio en estrecha sintonía con los objetivos estratégicos. El Equipo de cambio de la cultura trabajó con funcionarios de toda la Organización a fin de elaborar una visión interna que describiera este entorno propicio en el que el personal desea trabajar; asimismo se modificó el programa de cambio de cultura relativo a 2013 para integrar más cabalmente el entorno de trabajo con el marco basado en los resultados, y para armonizar la cultura de cambio con los nuevos métodos de trabajo necesarios a fin de obtener mejores resultados con respecto a los objetivos estratégicos.
31. Se han obtenido muchos logros en cuanto al aumento de los conocimientos y experiencia del personal, en particular la asignación de más recursos a la capacitación, la contratación de profesionales jóvenes y la introducción de un sistema de evaluación del rendimiento que se ha extendido a todo el personal y que vincula su trabajo a los objetivos estratégicos de la Organización. Sin embargo, aún se requerirán mejoras para adaptarse al entorno en evolución en que trabaja la FAO, así como al nuevo sistema de gestión mediante matrices; tomar en cuenta tanto el trabajo en equipos multidisciplinarios como el rendimiento individual; e integrar la información sobre el rendimiento del personal con las decisiones administrativas a efectos de reconocer y premiar la excelencia y seguir de cerca los casos de rendimiento insuficiente.
32. Como resultado de las medidas mencionadas el personal tiene ahora una comprensión más cabal de su propia contribución al logro de las metas de la Organización, a la vez que el Sistema de evaluación y gestión del rendimiento (SEGR) ha mejorado la rendición de cuentas individual sobre los resultados. La edad media en el momento de la contratación, el equilibrio entre hombres y mujeres y el equilibrio geográfico han mejorado gracias a la contratación de profesionales jóvenes, y la estructura jerárquica se ha reducido gracias a la disminución de estratos en los puestos de directores.
33. Se ha retrasado la elaboración del marco de competencias que proporciona la base para la formación estructurada del personal y la evaluación mejorada de su rendimiento, siendo esta una de las medidas del PIA relacionadas con los recursos humanos que no llegaron a completarse en 2012. Se ha alcanzado el objetivo de duplicar, con respecto a la situación previa al PIA, el número de funcionarios sometidos a rotación, y se ha terminado de elaborar un proyecto de política de rotación del personal; sin embargo la finalización de dicha política compete al nuevo Director de la Oficina de Recursos Humanos (OHR), previéndose que se complete para principios de 2013.
34. En la esfera de los recursos humanos se han logrado, en el conjunto, progresos considerables y beneficios asociados a tales progresos, pero el avance ha sido más lento de lo que previsto a causa de las extensas pero necesarias consultas con el personal y sus asociaciones que requieren, por su propia naturaleza, los cambios que tienen consecuencias para el personal de la FAO. A causa de ello hay beneficios que aún no se han logrado, en particular el enriquecimiento de la experiencia del personal gracias a la rotación entre la Sede y las oficinas descentralizadas, una reducción del tiempo de contratación de los funcionarios y unas decisiones más acertadas en materia de contratación y reasignación que se basen en las aptitudes y competencias requeridas para cada cargo, reflejadas en perfiles de puestos basados en las competencias.
35. Desde el punto de vista de la cobertura mundial se han introducido cambios importantes con el fin de potenciar la capacidad de ejecución de las oficinas descentralizadas de la FAO. Se consolidó la función fundamental de las oficinas regionales en la supervisión de las oficinas descentralizadas y los programas en las regiones, lo que permitió mejorar el establecimiento de las prioridades regionales y puso a las oficinas descentralizadas en condiciones de responder con mayor puntualidad y eficacia a las prioridades de sus regiones.
36. Se introdujeron mejoras importantes en las instalaciones y servicios de telecomunicaciones y videoconferencias, de modo que actualmente la FAO trabaja de manera más integrada entre las distintas localidades geográficas con plena participación de los Representantes

Regionales/Subdirectores Generales en los procesos de adopción de las decisiones institucionales de la Organización. Junto con la función reforzada de las conferencias regionales, ello conducirá a mejorar la orientación, el equilibrio y la sinergia entre las inquietudes en el plano mundial, regional, subregional y nacional.

37. Se modificaron las secciones del Manual que regulan las adquisiciones para situaciones de emergencia y se modificaron las cartas de acuerdo a fin de potenciar la capacidad de las oficinas de campo mediante una mayor delegación de autoridad; asimismo se introdujo un programa de formación amplio en las oficinas descentralizadas con el fin de fomentar la capacidad disponible en ellas y asegurar la aplicación correcta de las nuevas políticas. La consecuencia es que las oficinas en los países están en condiciones de ejecutar los proyectos con más puntualidad y acusan menos retrasos en la adquisición de los bienes y servicios necesarios.

38. La descentralización de la gestión del Programa de Cooperación Técnica (PCT) dio los resultados previstos, con tiempos de aprobación más breves y una mayor armonización de los proyectos del PCT con las prioridades nacionales.

39. Una vez que se haya completado, a mediados de 2013, el establecimiento de un sistema administrativo único de toda la Organización (el Sistema mundial de gestión de recursos, o SMGR), estas oficinas tendrán acceso a información operativa y financiera más exacta, oportuna y pertinente que redundará en una mayor capacidad de ejecución de la FAO sobre el terreno.

40. En cuanto a las asociaciones, se han elaborado estrategias y principios rectores para mejorar la colaboración con el sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, el sector privado y los organismos con sede en Roma. Se ha incrementado la colaboración entre los tres organismos de las Naciones Unidas con sede en Roma en el marco de los cuatro pilares y las esferas prioritarias de la estrategia conjunta para la colaboración establecida en las "Orientaciones para la colaboración entre los organismos con sede en Roma".

41. En la esfera de la colaboración administrativa los organismos de las Naciones Unidas con sede en Roma establecieron un Equipo de adquisición y contratación conjuntas que, además de realizar ahorros monetarios al agregar el poder adquisitivo de las tres organizaciones, ha aumentado la colaboración entre los organismos con sede en Roma y ha proporcionado una oportunidad de compartir ideas y estrategias innovadoras.

42. En el PIA también se pedía a la FAO que estableciera asociaciones nuevas o renovadas, y se proporcionó apoyo para potenciar la capacidad de la Organización de colaborar con actores no estatales en el ámbito nacional. Se elaboraron estrategias que facultaron a las organizaciones de productores para transformarse en proveedores de servicios equitativos, inclusivos y eficientes en determinados países. Asimismo se brindó apoyo a la Alianza contra el Hambre y la Malnutrición para otorgar, en función de la demanda, donaciones de mediana envergadura a alianzas nacionales contra el hambre y la malnutrición en países en desarrollo y para establecer alianzas regionales.

43. Como consecuencia de ello la FAO se encamina hacia un logro más efectivo de los resultados buscados gracias a sus asociaciones con los organismos que tienen sede en Roma, con otras entidades de las Naciones Unidas, con la sociedad civil y con el sector privado basadas en las ventajas comparativas de los asociados y las metas específicas de la FAO que comparte con ellos. Asimismo se ha reducido el costo de la administración como resultado de la mayor colaboración entre los organismos con sede en Roma.

44. El logro concreto más importante en el ámbito administrativo fue la elaboración del SMGR, que reunió cinco elementos:

- i) una plataforma tecnológica a través de la cual la FAO podría ajustarse a las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP);
- ii) una actualización del sistema administrativo de toda la Organización mediante la cual podrían introducirse procedimientos simplificados (por ejemplo, flujos de trabajo de aprobación electrónica en lugar de los procedimientos que utilizan papel);

- iii)* supresión de los sistemas de contabilidad separados para la Sede y las oficinas en los países;
- iv)* una plataforma tecnológica y un sistema informático nuevos para mejorar los procedimientos de la FAO en materia de viajes;
- v)* una actualización del sistema Oracle de la FAO a la última versión, que cuenta con el pleno respaldo de la Oracle Corporation.

45. El resultado es que se dispone ahora de un sistema administrativo de toda la Organización, que proporciona información coherente y precisa sobre las cuestiones financieras y operacionales. A mediados de 2013 dicho sistema será accesible para toda la Organización al haberse actualizado para tal fin la infraestructura de comunicaciones de la FAO.

46. Por otra parte, ciertas recomendaciones del PIA no se pusieron en práctica y aún debe completarse el trabajo correspondiente. El Manual de la FAO es uno de los mecanismos primordiales para facilitar la comprensión del personal sobre los procedimientos administrativos y la reglamentación. La Administración había indicado a los Miembros¹² que, dado que muchas disposiciones del Manual eran de carácter interinstitucional y abordaban cuestiones de naturaleza compleja, toda iniciativa dirigida a “reescribirlas” y simplificarlas debería contemplarse con la mayor prudencia posible. Sin embargo los Miembros, aun teniendo en cuenta las preocupaciones de índole legal manifestadas por la Secretaría, pidieron que se procediera a la revisión del Manual de la FAO y que a tal efecto se tuvieran en cuenta otras experiencias, como la experiencia del Gobierno de México sobre una gestión más eficaz de los servicios públicos.

47. Además de las mejoras cualitativas, la simplificación de los procedimientos administrativos permitió obtener ahorros considerables; la cifra total de los ahorros del programa ordinario relacionados con el PIA en el período 2009–2013 asciende a 15,88 millones de USD. Las esferas en que se han generado mayores ahorros relacionados con el PIA son las siguientes:

- i)* Compras y contrataciones: ahorros de 4,6 millones de USD, principalmente gracias a los costos más bajos obtenidos en la Sede para bienes y servicios contratados conjuntamente con los otros organismos que tienen su sede en Roma;
- ii)* Registro: ahorros de 3,5 millones de USD resultantes sobre todo de la mayor automatización y la eliminación de puestos asociada a la misma;
- iii)* Viajes: ahorros de 2,3 millones de USD, principalmente gracias a las mejoras en la tramitación de viajes y la reducción de los gastos de viaje y hoteles en el marco de un planteamiento elaborado junto con los otros organismos con sede en Roma.

48. Además de los ahorros del programa ordinario relacionados con el PIA, en otras dos esferas se lograron aumentos de eficiencia que no se presentaron como ahorros.

- i)* Reducción de estratos en la estructura de la Sede: permitió obtener aumentos de eficiencia sustanciales al abolirse en la Sede un total de 40 puestos de la categoría de directores. Los aumentos de eficiencia logrados gracias a dicha reducción de estratos ascienden a 37,9 millones de USD en el período 2009-2013. Se describen como aumentos de eficiencia y no como ahorros porque, con el pleno acuerdo de los Miembros, estos recursos se han reprogramado destinándose al trabajo técnico de la Organización;
- ii)* Descentralización del Programa de cooperación técnica. La descentralización del PCT dio lugar a aumentos de eficiencia por valor de 0,9 millones de USD resultantes de la redistribución de puestos de la Sede entre esta y las regiones. Se describen como aumentos de eficiencia y no como ahorros porque estos recursos se han reprogramado en los proyectos técnicos del PCT.

¹² CL 145/10, párr. 18.

49. Por consiguiente, los mayores beneficios financieros consisten en ahorros del programa ordinario por un total de 15,88 millones de USD y aumentos de eficiencia por un total de 38,8 millones de USD, asociados a las medidas en que se reprogramaron los recursos correspondientes.

Evaluación: cómo supervisa la FAO sus resultados y cómo los notifica a la Administración y a los Miembros

50. Se abordaron los mecanismos que aplica la FAO para asegurarse de que sus activos y recursos se centren y orienten hacia la obtención de los logros previstos de la Organización. Recordando que el objetivo general de la reforma de la FAO es transformar a la Organización en una entidad que se gestiona en función de los resultados, la evaluación es el proceso de seguimiento y notificación sobre el rendimiento de la Organización.

51. En lo que atañe al seguimiento del rendimiento, la introducción del Sistema de evaluación y gestión del rendimiento (SEGR) ha vinculado el rendimiento del personal a los objetivos de la Organización y todos los jefes supervisan periódicamente el plan de trabajo para determinar los riesgos existentes y mejorar la ejecución del programa. La evaluación del final del bienio 2010-11, publicada en el Informe sobre la ejecución del programa relativo a 2010-11, proporcionó un análisis completo de los logros y las oportunidades determinadas de mejorar el rendimiento de la Organización.

52. Una ampliación importante del Sistema integrado de información de gestión mejoró la calidad de los datos operativos de la FAO así como el acceso a los mismos, al proporcionar numerosos informes en línea que antes requerían mucho más trabajo y estaban expuestos a errores; asimismo se han puesto a disposición de las oficinas descentralizadas los informes de los responsables del presupuesto de las oficinas sobre el terreno, facilitándose así una supervisión más adecuada del presupuesto del programa ordinario y las actividades extrapresupuestarias.

53. Ha mejorado además la presentación de la información de seguimiento, y la Organización ha aumentado su capacidad de supervisar los resultados dentro del marco basado en los mismos. Los funcionarios comprenden más a fondo su contribución individual a los resultados y la rendición de cuentas sobre ellos, habiéndose facilitado también la adopción de decisiones sobre el terreno.

54. No obstante, en un examen interno del sistema de gestión basada en los resultados (GBR) realizado a finales de 2011 se estableció que, si bien se habían logrado beneficios, era necesario fortalecer el marco de resultados de la FAO. El examen indicó que muchos de los resultados de la Organización y de sus indicadores contenidos en el Plan a plazo medio no eran mensurables; recomendó además que el nivel de rendición de cuentas se elevara de las realizaciones a los logros, respaldando así un cambio en la tradicional “cultura de silos” de la Organización.

55. La gestión basada en los resultados es un proceso de aprendizaje, y el examen interno constituía una oportunidad de extraer enseñanzas e introducir mejoras. Se está haciendo lo posible por obtener indicadores del rendimiento más mensurables, a fin de asegurar una notificación más exacta de los logros y reforzar los vínculos entre medios y fines al garantizar la viabilidad financiera de los resultados previstos en consonancia con las recomendaciones del examen interno. La introducción y adopción de cambios de esta envergadura requerirá un tiempo considerable; el Plan a plazo medio para 2014-17 proporciona un marco renovado para estos esfuerzos.

56. Dos importantes medidas del PIA que contribuyen a mejorar la eficacia de la supervisión del rendimiento (la observancia de las IPSAS y la gestión del riesgo institucional) no se habían completado a finales de 2012, por lo que aún debían lograrse los importantes beneficios previstos en esas esferas. Cuando se proporcione información financiera conforme a las IPSAS esta dará mayor respaldo a la supervisión, la adopción de decisiones y la planificación en el ámbito financiero y redundará en la mejora del control financiero y la gestión de los activos de la Organización. Se espera la finalización de esta actividad en 2013 para contar con un seguimiento más eficaz del rendimiento de la Organización, basado en la plena integración de las prácticas de evaluación del riesgo.

57. En lo que atañe a la comunicación sobre el rendimiento, se estableció la función de evaluación como oficina independiente y se incrementó su presupuesto en consonancia con los objetivos, ampliándose además la actividad de la Oficina del Inspector General para que abarcara todas las áreas de riesgo principales de la Organización con arreglo a un proceso mejorado de planificación en función del riesgo.

58. Como resultado de ello se han reforzado la credibilidad, la cobertura y la independencia de la Oficina de Evaluación y de la función de evaluación de la FAO, y ha mejorado la notificación del rendimiento de la Organización gracias a auditorías completas basadas en el riesgo que lleva a cabo la Oficina del Inspector General en las principales esferas operativas.

59. También se ha logrado mejorar la estructura del Informe sobre la ejecución del programa (PIR), siendo el relativo a 2010-11 el primer PIR elaborado en el marco del nuevo sistema de presentación de informes basados en los resultados. En diciembre de 2012 el Consejo se congratuló por el PIR 2010-11, pidió que los PIR subsiguientes fueran más concisos y orientados y recomendó algunas mejoras en los PIR futuros como parte del proceso de mejora constante.

Gobernanza: de qué manera los Miembros de la FAO le proporcionan supervisión y orientación

60. Los beneficios de las reformas de la gobernanza son una esfera que debe ser objeto de evaluación por parte de los Miembros más que de un informe de la Administración, y una medida del PIA (2.74) indica que la Conferencia evaluará los trabajos de las reformas de la gobernanza con un examen independiente como aporte a este proceso. Sin embargo, al igual que en otros ámbitos como el marco de beneficios, la Administración formula comentarios sobre los logros alcanzados en el marco de la reforma de la gobernanza y hace observaciones sobre los beneficios resultantes.

61. Los logros relativos al establecimiento de una orientación mundial comprenden cambios en la estructura de los programas de los períodos de sesiones de la Conferencia, los comités técnicos y las conferencias regionales dirigidos a asegurar que estos órganos examinen sistemáticamente la situación mundial para brindar orientación sobre los ámbitos en que se requiere la acción de la FAO. Se especificaron las funciones y líneas de rendición de cuentas de las conferencias regionales, que deben presentar informes al Consejo¹³ sobre las cuestiones programáticas y presupuestarias y a la Conferencia sobre los asuntos normativos y reglamentarios. Esto ha mejorado las aportaciones regionales al PTP y asegura que se recaben las opiniones regionales sobre todas las cuestiones normativas importantes. Análogamente se potenciaron el papel y las líneas de rendición de cuenta de los comités técnicos, a fin de facilitar sus aportaciones al Consejo, sobre las prioridades de la FAO, y a la Conferencia sobre las cuestiones normativas y reglamentarias de alcance mundial.

62. Como resultado de ello ha aumentado la coherencia de las políticas en lo que atañe a la situación mundial de la alimentación y la agricultura, ya que los órganos rectores de la FAO se centran de manera más efectiva en los temas que tienen un efecto directo en la gobernanza mundial del sector, y el programa de políticas que los órganos rectores de la FAO establecen para la Organización resulta más eficaz en el plano mundial. Además, las conferencias regionales y los comités técnicos brindan un respaldo más eficaces a la FAO para la obtención de los logros previstos.

63. En cuanto al aumento de la confianza y el respeto mutuo y la mayor transparencia y responsabilidad tanto entre los Miembros como entre estos y la Administración, los períodos de sesiones del Comité de Finanzas (FC), el Comité del Programa (PC) y el Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (CCLM) se han abierto a la participación de observadores sin derecho de voz; además, la función activa de facilitación que desempeña el Presidente del Independiente Consejo ha agilizado las consultas entre los Miembros.

64. Los logros obtenidos en cuanto a la supervisión de la gobernanza son: la aclaración de las funciones de los distintos órganos rectores, el establecimiento de un nuevo calendario para sus períodos de sesiones que respalda más eficazmente la planificación del trabajo, la elaboración de

¹³ Por conducto del Comité del Programa y el Comité de Finanzas.

programas de trabajo plurianuales para los mayores órganos rectores, y mejoras en los informes del FC, el PC, el Consejo y la Conferencia que aseguran la exposición más clara de sus conclusiones y decisiones.

65. El resultado es una mayor eficacia y eficiencia del ciclo del programa de la FAO resultante del calendario más apropiado de los períodos de sesiones de sus órganos rectores; además estos prestan un apoyo más eficaz a la Organización para obtener los logros deseados, gracias a la definición más clara de su ámbito de acción y responsabilidades y a la mejor planificación de sus programas.

Resumen de los beneficios obtenidos

66. Si bien se han indicado más de 300 beneficios del PIA¹⁴, el núcleo de la reforma de la FAO está constituido por un pequeño grupo de medidas clave del PIA y por los beneficios derivados de estas. El efecto global que producen es mayor que el de la suma de sus partes y proporcionan, en su conjunto, una base sostenible para la reforma. Se refuerzan recíprocamente y tienen un efecto multiplicador desde el punto de vista de su repercusión.

- i)* el establecimiento de un marco basado en los resultados que incluye la elaboración, en forma participativa y en colaboración, de objetivos estratégicos basados en las necesidades reales del mundo, las prioridades regionales y las ventajas comparativas de la FAO;
- ii)* el marco basado en los resultados que requiere que estos objetivos estratégicos se traduzcan en resultados tangibles que debe lograr la Organización;
- iii)* el uso selectivo de los recursos de la FAO para alcanzar estos resultados por medio del compromiso y la participación plenos de su personal, aprovechando a fondo su cobertura mundial y asociándose con otros actores;
- iv)* el seguimiento y evaluación del rendimiento de la Organización en la obtención de estos resultados;
- v)* la rendición de cuentas efectiva sobre la medida en que se han alcanzado estos resultados tangibles.

67. Se ha comunicado la obtención de logros y beneficios en todos estos ámbitos. Sin embargo, los grandes cambios no son fáciles y la Administración era consciente de que se requeriría más de un bienio para realizarlos en su totalidad, puesto que la FAO atravesaba un proceso de aprendizaje. Esto vale especialmente para la transición al nuevo marco basado en resultados, que en todas las organizaciones requiere más de un bienio, y para los cambios que tienen repercusiones en el personal que, por su propia naturaleza, exigen más tiempo y más consultas antes de concluirse.

68. En todo caso, muchos elementos clave de la nueva orientación descrita en el Plan a plazo medio (PPM) para 2014-17 y en el PTP para 2014-15 se han hecho posibles gracias al trabajo realizado en el marco del PIA, que sentó las bases del cambio destinado a transformar a la FAO en una organización cuyo presupuesto, gestión y evaluación se basan en su contribución tangible a sus objetivos estratégicos.

69. El equipo de la EEI observó que el fruto de una aplicación eficaz sería una FAO realmente adecuada para el siglo XXI y establecería una nueva norma de excelencia para las organizaciones multinacionales. La Administración no considera que la FAO haya establecido, todavía, una nueva norma de excelencia para las organizaciones multinacionales. Lo que sí opina la Administración es que la reforma de la FAO ha alcanzado logros sólidos y concretos, y obtenido beneficios, que la sitúan en una posición sólida para seguir avanzando en un programa de cambios para la transformación que, una vez completado, sí representará la excelencia para las organizaciones multinacionales.

¹⁴ Estos beneficios se describen en el Anexo VIII para la web del presente informe.