



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



Serie de evaluaciones
de los programas en los países

Evaluación del trabajo de la
Oficina Subregional de la FAO para
Mesoamérica

2012-2017

Serie de evaluaciones de los programas en los países

**Evaluación del trabajo de la
Oficina Subregional de la FAO
para Mesoamerica
2012–2017**

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA

Roma, 2019

Cita requerida:

FAO. 2019. *Evaluación del trabajo de la Oficina Subregional de la FAO para Mesoamerica 2012–2017*. Roma.

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 nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación 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 este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

© FAO, 2019



Algunos derechos reservados. Este obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales.; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es>).

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente descargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: “La presente traducción no es obra de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en [idioma] será el texto autorizado”.

Todo litigio que surja en el marco de la licencia y no pueda resolverse de forma amistosa se resolverá a través de mediación y arbitraje según lo dispuesto en el artículo 8 de la licencia, a no ser que se disponga lo contrario en el presente documento. Las reglas de mediación vigentes serán el reglamento de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules> y todo arbitraje se llevará a cabo de manera conforme al reglamento de arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

Materiales de terceros. Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

Ventas, derechos y licencias. Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la Organización (<http://www.fao.org/publications/es>) y pueden adquirirse dirigiéndose a publications-sales@fao.org. Las solicitudes de uso comercial deben enviarse a través de la siguiente página web: www.fao.org/contact-us/licence-request. Las consultas sobre derechos y licencias deben remitirse a: copyright@fao.org.

Créditos de las fotografías (de arriba abajo): ©FAO/Alex Webb, ©FAO/Alberto Conti, ©FAO/Giuseppe Bizzarri, ©FAO/Giuseppe Bizzarri, ©FAO/Ezequiel Becerra

Índice

| | |
|---|-----------|
| <i>Mapa de la subregión de Mesoamérica</i> | v |
| <i>Agradecimientos</i> | vi |
| <i>Acrónimos y siglas</i> | vii |
| <i>Resumen</i> | ix |
| 1. Introducción | 1 |
| 1.1 Alcance y objetivos de la evaluación..... | 1 |
| 1.2 Metodología | 1 |
| 1.3 Limitaciones | 2 |
| 1.4 Estructura del informe | 3 |
| 2. La Oficina Subregional de la FAO para Mesoamérica | 5 |
| 2.1 Contexto..... | 5 |
| 2.2 Funciones y programas de la SLM..... | 8 |
| 2.3 Cartera subregional | 12 |
| 3. Hallazgos sobre el posicionamiento estratégico de la SLM: valor agregado y pertinencia de sus ejes de trabajo | 15 |
| 3.2 Pertinencia del apoyo técnico de la SLM en los países..... | 15 |
| 3.2 Pertinencia del papel de la SLM en la agenda subregional | 18 |
| 3.3 Pertinencia de la SLM en temas operativos..... | 19 |
| 4. Hallazgos sobre la contribución de la SLM a la consecución de resultados en Mesoamérica | 21 |
| 4.1 Eficacia del apoyo técnico de la SLM en los países | 21 |
| 4.2 Eficacia de las contribuciones de la SLM a la agenda subregional | 23 |
| 5. Hallazgos sobre la contribución de la SLM a la creación de alianzas y la movilización de recursos | 25 |
| 5.1 Eficacia de la SLM en la promoción de alianzas en la subregión..... | 25 |
| 5.2 Eficacia de la SLM en la movilización de recursos para la subregión | 26 |
| 6. Hallazgos sobre la gestión de la SLM y la congruencia de los recursos | 31 |
| 6.1 Eficiencia del manejo de la SLM..... | 31 |
| 6.2 Eficacia de la gestión de recursos humanos para respaldar la misión de la SLM..... | 32 |
| 6.3 Eficiencia en la gestión de recursos financieros | 37 |
| 7. Conclusiones y recomendaciones | 41 |
| 7.1 Conclusiones | 41 |
| 7.2 Recomendaciones | 43 |
| Anexos | 45 |



Cuadros y figuras

| | |
|--|----|
| Cuadro 1. Índice de riesgo de crisis y desastre, 2015 | 6 |
| Cuadro 2. El SICA | 7 |
| Cuadro 3. Gastos estimados de funcionamiento por persona, SLM, 2012–2017 | 38 |
| Cuadro 4. Evolución del personal financiado con cargo al Programa ordinario en la RLC y la SLM, 2012–2017 | 38 |
| Figura 1. Población por debajo de la línea de la pobreza nacional por subregión (% de la población total)..... | 5 |
| Figura 2. Evolución del índice de producción agrícola por región, 2012–2016..... | 6 |
| Figura 3. Porcentaje de área forestal sobre el total de la tierra disponible y evolución de la tierra agrícola por subregión de la FAO (en % del territorio total), 2012–2015..... | 6 |
| Figura 4. Calificación promedio de la efectividad del gobierno en países seleccionados de América Latina y el Caribe, 2012–2017 | 7 |
| Figura 5. Presupuesto de la SLM ejecutado en personal técnico y administrativo (permanente y temporal), 2012–2017 (en millones de USD) | 10 |
| Figura 6. Comparación de los gastos de personal y los gastos no correspondientes al personal de la SLM, 2012–2017..... | 11 |
| Figura 7. Evolución del presupuesto ordinario de la SLM para actividades por objetivo estratégico de la FAO, 2014–2017 (en USD)..... | 11 |
| Figura 8. Prioridades de los MPP en los nueve países de la SLM | 12 |
| Figura 9. Evolución del número de proyectos aprobados para los países de la SLM y del presupuesto total aprobado y ejecutado (en millones de USD), 2012–2017 | 13 |
| Figura 10. Costos (en USD) y tiempos de viaje (en horas) desde Panamá y Santiago de Chile hacia las capitales de los países cubiertos por la SLM..... | 16 |
| Figura 11. Evolución del número de misiones en la subregión por tema principal, 2012–2017..... | 17 |
| Figura 12. Número de proyectos aprobados para los países de la SLM por división del oficial técnico principal, 2012–2017 | 17 |
| Figura 13. Evolución del número de misiones del personal basado en la SLM a los nueve países de la subregión, por objetivo de la misión, 2012–2017..... | 21 |
| Figura 14. Percepción del personal gerente en la subregión de la SLM sobre los sectores en los que se lograron los resultados más valiosos con el apoyo de la SLM..... | 22 |
| Figura 15. Presupuesto para proyectos aprobados para países de la SLM (en millones de USD), por donantes, 2012–2017 | 27 |
| Figura 16. Número de misiones del personal basado en la SLM a la subregión, 2012–2017 | 33 |
| Figura 17. Cuotas relativas a los gastos con cargo al presupuesto ordinario para personal permanente y consultores en la SLM, 2012–2017 | 37 |
| Figura 18. Número de proyectos aprobados y manejados desde la SLM y la RLC y su presupuesto total (en millones de USD), 2012–2017..... | 39 |

Mapa de la subregión de Mesoamérica



Fuente: Mapa del mundo de Naciones Unidas.





Agradecimientos

La Oficina de Evaluación de la FAO (OED) agradece a todos aquellos que contribuyeron a este proceso de evaluación, incluidos en primer lugar el Sr. Tito Díaz, Coordinador de la Oficina Subregional de la FAO para Mesoamérica (SLM), la Sra. Sara Troetsch, Oficial de programación y gestión de la SLM, cuyo apoyo fue esencial para poder organizar y realizar esta evaluación, y a quienes compartieron la información requerida por el equipo de evaluación.


El equipo de evaluación agradece también al personal de la FAO basado en la SLM con el cual se reunió durante la misión de evaluación a Panamá. El equipo de evaluación está también muy agradecido al equipo y al Representante de la FAO en la Oficina de la FAO en El Salvador por su gentileza y disponibilidad durante la misión a El Salvador.

Por último, el equipo de evaluación quiere agradecer a todos los representantes de la FAO en los países de la subregión por haber tomado el tiempo de participar en la encuesta y de reunirse virtualmente con el equipo además de haber compartido sus comentarios al presente informe; y al personal de entidades de integración subregional con quienes el equipo se reunió durante las misiones a Panamá y El Salvador o virtualmente durante el curso de la evaluación.

El informe fue preparado por la Sra. Aurélie Larmoyer, Oficial de evaluación, con el apoyo de la Sra. Margareth Celse L'Hoste, Asistente de evaluación.

Acrónimos y siglas

| | |
|----------|---|
| AECID | Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo |
| AMEXID | Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo |
| ASIS | Sistema del índice de estrés agrícola |
| BCIE | Banco Centroamericano de Integración Económica |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| CAC | Consejo Agropecuario Centroamericano |
| CBC | División de Clima y Medio Ambiente |
| CCAD | Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo |
| CEPRENAC | Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central |
| CESAVE | Comité Estatal de Sanidad Vegetal |
| CSR | Coordinador subregional |
| EPP | Evaluación del programa en el país |
| FFU | Fondo fiduciario unilateral |
| FKI | Fundación Kielsa |
| FMAMA | Fondo para el Medio Ambiente Mundial |
| FOA | División de Políticas y Recursos Forestales |
| IFI | Institución financiera internacional |
| IICA | Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura |
| IR | Iniciativa regional |
| JICA | Agencia de Cooperación Internacional del Japón |
| MPP | Marco de programación por países |
| ODECA | Organización de Estados Centroamericanos |
| OE | Objetivo estratégico |
| OED | Oficina de Evaluación de la FAO |
| OIRSA | Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria |
| OPESCA | Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano |
| OSRO | Oficina de Operaciones Especiales de Socorro |
| PCT | Programa de Cooperación Técnica |
| PIB | Producto interno bruto |
| PMA | Programa Mundial de Alimentos |
| PNUD | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo |
| POA | Plan Operativo Anual |
| REDD+ | Reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo |
| RLC | Oficina Regional para América Latina y el Caribe |
| SAN | Seguridad alimentaria y nutricional |
| SAT | Servicio de apoyo técnico |
| SIAFESON | Sistema de Alerta Fitosanitaria |



| | |
|-------|---|
| SICA | Sistema de la Integración Centroamericana |
| SIECA | Secretaría de Integración Económica Centroamericana |
| SISCA | Secretaría de la Integración Social Centroamericana |
| SLC | Oficina Subregional para el Caribe |
| SLM | Oficina Subregional para Mesoamérica |
| TCI | División del Centro de Inversiones |
| UNEG | Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación |
| USDA | Departamento de Agricultura de los Estados Unidos |

Resumen


- 1 La Oficina de Evaluación de la FAO (OED) ha llevado a cabo una evaluación del trabajo de la Oficina Subregional para Mesoamérica (SLM), ubicada en Panamá, durante el período 2012–2017 con el objetivo de analizar el valor agregado y las ventajas comparativas de la oficina a la hora de apoyar el trabajo de la FAO en la subregión.
- 2 Con este fin, la evaluación ha analizado el posicionamiento estratégico de la SLM en la subregión; la pertinencia e idoneidad de las capacidades de las cuales dispone la oficina para su trabajo; la cantidad y calidad del apoyo técnico, operacional y programático que ha prestado; y sus contribuciones a la consecución de los logros de la FAO en el desarrollo de la subregión.

Contribuciones de la SLM

- 3 En un contexto donde las oficinas en los países de la FAO tienen capacidades técnicas limitadas, la SLM brinda una oferta de apoyo técnico necesaria para un adecuado desempeño de la FAO a nivel de país. La cercanía de los oficiales técnicos basados en la SLM a los países de la subregión les da mayor capacidad de respuesta a las solicitudes de asistencia técnica, y su conocimiento profundo del contexto de estos países ha permitido lograr una mayor eficiencia en el desarrollo de propuestas de programas. Gracias al apoyo técnico proporcionado por la SLM para la formulación e implementación de programas, la FAO ha incrementado el número de operaciones en los países mesoamericanos. Además, la perspectiva supranacional que brinda la SLM permite generar sinergias con otras iniciativas subregionales o regionales, facilita una mayor interacción entre países que suelen compartir retos similares y permite conseguir resultados con menores costos de transacción.
- 4 La SLM contribuyó a lograr resultados en los países en cuanto a: i) mejorar prácticas y reforzar capacidades en sectores relevantes para la subregión, tales como el manejo forestal sostenible y la resiliencia a la sequía prolongada o los huracanes; ii) desarrollar estrategias subregionales o productos normativos necesarios para respaldar actividades claves, y iii) promover enfoques apropiados para pueblos indígenas y la atención a la equidad de género.
- 5 La SLM también ha aprovechado su ubicación para fomentar y facilitar diálogos sobre políticas a nivel subregional con representantes de gobiernos y parlamentarios en el contexto del trabajo de los organismos de integración. Esto, en conjunto con el trabajo de las representaciones nacionales, ha sido clave para que la FAO tenga resultados de alcance más amplio en la subregión con una mejor incidencia en políticas. En particular, la promoción de marcos institucionales en ámbitos como el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y el Parlatino, orientados a la seguridad alimentaria y nutricional y el desarrollo de la agricultura familiar, ha permitido posicionar mejor estos temas en las agendas políticas nacionales y apoyar el desarrollo de leyes y estrategias en varios países.

Factores habilitadores

- 6 La interacción entre las acciones de la SLM a nivel subregional y nacional ha sido clave para que se logren resultados efectivos. En particular, la efectividad del apoyo político requiere que haya un seguimiento de la implementación a nivel nacional de los arreglos regulatorios o estratégicos discutidos o iniciados en la subregión. **El personal de la SLM debe seguir trabajando en estrecha colaboración con las representaciones nacionales, en particular para dar seguimiento a los alcances del trabajo en políticas subregionales y nacionales, y medir su impacto, para que se generen acciones concretas que mejoren la seguridad alimentaria de los países. (Recomendación 2)**
- 7 En un contexto programático complejo, que incluye la presencia de dos niveles de administración (regional y subregional), haber establecido una visión clara sobre los roles respectivos y distinguir efectivamente las funciones de la SLM y la Oficina Regional



para América Latina y el Caribe (RLC) ha sido instrumental para que ambas oficinas se complementen, sin duplicar su trabajo. Los esfuerzos dirigidos a definir procesos de trabajo han servido para lograr una gestión eficaz del apoyo que los oficiales técnicos basados en la SLM proveen a los países. Una visión también estratégica del papel de la SLM, que se estableció como un socio técnico eficiente para las instituciones subregionales de integración, permitió dar más consistencia a las acciones de la FAO en Mesoamérica, posicionándola como un interlocutor privilegiado.

- 8 El gran alcance y la eficacia del equipo técnico establecido en la SLM ha sido clave para la obtención de estos logros. La SLM tiene una combinación n de capacidades fundamentales cuya complementariedad con la RLC les permite c cubrir conjuntamente muchas necesidades de Mesoamérica y de otras partes de América Latina y el Caribe. La buena articulación del personal regional y subregional ha servido para asegurar una vinculación con el marco programático regional y brindar el apoyo técnico necesario. En particular, tener capacidades en la SLM para apoyar a las representaciones nacionales en la formulación de propuestas competitivas ante donantes activos en Mesoamérica como el Fondo para el Medio Ambiente Mundial o el Fondo Verde para el Clima, contribuyó a captar recursos e incrementar la presencia de la FAO en temas relevantes.

Oportunidades

- 9 Dada la importancia de seguir movilizando recursos, se podrían aprovechar mejor las competencias de los oficiales globales basados en la SLM para apoyar el desarrollo de propuestas técnicas y lograr mejores sinergias entre oficiales técnicos de la SLM y oficiales de inversión (de la División del Centro de Inversiones de la FAO [TCI]) y los gerentes de programas extrapresupuestarios de alcance global. **La SLM debe dar particular atención al posicionamiento de la FAO ante los donantes más influyentes en la subregión, resaltando las ventajas comparativas que la FAO tiene en varios temas y sectores. Podría concretizarse en una estrategia de movilización de recursos propia, concertada con las estrategias corporativa, regional y nacionales, dirigida a donantes específicos que tienen presencia o intereses en la subregión. Tal acción requiere tener los perfiles técnicos adecuados para responder a oportunidades coyunturales y maximizar la coordinación entre la TCI y la SLM, para aprovechar mejor las sinergias que ofrece la asociación de FAO con las instituciones financieras internacionales y los donantes en la región. (Recomendaciones 5 y 7).**
- 10 Considerando que el valor de la SLM radica en gran parte en su oferta técnica, la evaluación llama la atención sobre la importancia de mantener las capacidades técnicas de manera regular, así como asegurar que estas sigan alineadas con las necesidades de la subregión. **La SLM debe revisar regularmente, y por los menos cada dos años, el alineamiento de su oferta técnica (recursos humanos) con los temas prioritarios de los países de la subregión, para seguir respondiendo adecuadamente a sus necesidades. (Recomendación 3)**
- 11 Las agendas de trabajo de la SLM en materia de políticas tienen potencial de éxito, siempre que sean pertinentes a las prioridades de los países. Dado el número considerable de organizaciones subregionales y regionales presentes en la subregión, es preciso optimizar el tiempo que invierte cada oficial para que las contribuciones a las políticas subregionales no vayan en detrimento del apoyo directo a los países que debe mantenerse como prioridad de la SLM. **Con miras a mantener su valor técnico en la subregión, la SLM debe asegurar que sus planes y temas de trabajo estén alineados a las necesidades de los países. El acompañamiento a políticas subregionales tiene que quedar subordinado a esas prioridades y dejar un espacio adecuado para la atención directa a solicitudes de los países. (Recomendación 1)**

Desafíos

- 12 Debido al crecimiento constante de sus actividades en los últimos años, el equipo de la SLM responde a una demanda de trabajo alta, la cual se atiende en gran parte mediante el apoyo de consultores, incluso para puestos estratégicos. En algunos temas, la dependencia

de recursos humanos de corto plazo ha puesto en riesgo la continuidad del trabajo. La introducción de normativas restrictivas para la contratación y la movilidad del personal han creado retos adicionales. La SLM tiene recursos financieros del presupuesto ordinario limitados. Proyectos como Mesoamérica Sin Hambre o el uso del presupuesto de puestos vacantes han permitido una gestión flexible en la provisión de asistencia técnica a los países. No obstante, tales estrategias entrañan riesgos a largo plazo. **La SLM debe poder asegurar una capacidad operacional adecuada para cumplir sus tareas, lo que supone definir los niveles mínimos requeridos de personal regular y de fondos de operación, con base en el nivel de participación que pretende tener y las necesidades que espera atender. (Recomendación 8)**

- 13 Relacionado con esto, el costo administrativo del personal destacado en la SLM (desde la RLC o la Sede) no está adecuadamente cubierto; una mejor distribución de los ingresos administrativos y técnicos (apoyo administrativo y operacional y servicios de apoyo técnico) podrían permitir a la SLM aumentar sus recursos para financiar las operaciones. **Considerando que de los 30 oficiales permanentes con los que contaba la SLM en 2017, solo 17 estaban asignados a la oficina subregional (el resto son personal destacado o de proyecto), se recomienda integrar administrativamente a los oficiales actualmente destacados en la estructura de la SLM, a fin de mejorar el alineamiento del trabajo a nivel subregional y asegurar una distribución más equitativa de los recursos para gastos administrativos así como aquellos generados por los servicios de apoyo técnico prestados por los oficiales destacados. (Recomendación 9)**
- 14 La SLM no aprovechó suficientemente la plataforma de Panamá, como ciudad que acoge a varios socios potenciales y donantes activos en la región y la subregión, para crear sinergias o marcos de cooperación con entidades del sistema de Naciones Unidas o con el sector privado. De hecho, existe cierta competencia por los recursos entre los organismos de las Naciones Unidas, por lo que los donantes tienen la responsabilidad de promover estrategias programáticas que incentiven acciones conjuntas y complementarias entre los organismos. En este contexto, **las estrategias programáticas de la FAO en los países podrían beneficiarse de una mejor articulación con los marcos programáticos globales de los donantes y de las Naciones Unidas. (Recomendación 6)**
- 15 Además, hay espacio para incrementar la cooperación Sur-Sur entre los países de la subregión, y **la FAO tiene que seguir comunicando y promoviendo opciones durables para esta cooperación, basadas en marcos estratégicos de largo plazo. (Recomendación 10)**
- 16 La importancia de la colaboración entre la SLM y las oficinas en los países justifica que la SLM invierta en mantener una estrecha relación con los países, retroalimentando a los Representantes de la FAO en base a un trabajo de sistematización de las experiencias y gestionando la coherencia programática general en Mesoamérica. Más particularmente, la SLM puede servir de vínculo para acompañar el proceso de reforma que afecta a los programas de las Naciones Unidas en los países. **Se recomienda la creación de una función, dentro de la SLM, que se encargue de fomentar una visión programática subregional, en colaboración con los representantes de país. (Recomendación 4)**



1. Introducción

- 1 La Oficina de Evaluación de la FAO (OED) lleva a cabo evaluaciones temáticas y corporativas** para asegurar la rendición de cuentas a la FAO, los países miembros, los gobiernos nacionales y los socios en el desarrollo, y para identificar lecciones y sugerencias de cómo mejorar sus programas. La decisión de llevar a cabo esta evaluación surge del interés dentro de la FAO, y más particularmente de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (RLC), de analizar la eficacia del apoyo de la Oficina Subregional para Mesoamérica (SLM) a la subregión, años después del inicio de sus operaciones y en un contexto de descentralización regional, implementado por la FAO desde el 2010, tanto a nivel estratégico como operacional.
- 2 La FAO ha estado activa en América Latina y el Caribe desde 1952 mediante la RLC ubicada en Santiago de Chile, y desde 2007 cuenta con la SLM.** Además de las oficinas nacionales abiertas en países de la región en los años 1970 y 1980, la FAO estableció dos oficinas subregionales: una para el Caribe ubicada en Barbados (1997), y otra para Mesoamérica ubicada en Panamá (2007). El primer Coordinador subregional (CSR) de la SLM fue contratado en 2008, aunque la oficina solo empezó a operar en 2010¹ en apoyo a la implementación de programas de la FAO en Mesoamérica. La SLM trabaja actualmente con nueve países de la subregión: Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana, bajo la autoridad del CSR².
- 3 Una evaluación de la SLM permite analizar el papel, la contribución y el valor agregado de la oficina.** Si bien la OED realizó una evaluación de las oficinas regionales y subregionales en América Latina y el Caribe (2014) y más recientemente concluyó evaluaciones de programas en los países (EPP) de la subregión, como las de Guatemala (2016), Honduras (2017) y Nicaragua (2017), la presente evaluación constituye un análisis más específico sobre la eficacia de la SLM.

1.1 Alcance y objetivos de la evaluación

- 4** Sobre la base del trabajo evaluativo ya llevado a cabo por la OED, esta evaluación examina **el rol, la contribución y el valor agregado de la oficina** con el fin de destacar las áreas donde tiene más incidencia para cumplir con sus objetivos. La evaluación también **identifica buenas prácticas y oportunidades de mejora de la SLM**, para que la FAO tenga el mayor impacto posible en Mesoamérica.
- 5** La evaluación examinó el funcionamiento de la SLM y su apoyo a los nueve países de la subregión durante el período 2012–2017. Adicionalmente, revisó el funcionamiento interno de la FAO, incluyendo los roles de la RLC y la SLM, las distintas formas del apoyo de la SLM y su participación en instancias de diálogo subregional, así como su contribución a la conformación de alianzas y la movilización de recursos.

1.2 Metodología

- 6** La evaluación **analizó los siguientes temas** (ver los Términos de Referencia con la matriz de evaluación y las principales preguntas de evaluación en el anexo 1):
 - la pertinencia, eficiencia y eficacia del apoyo proporcionado por la SLM a los países de la subregión;
 - el alcance del trabajo de la SLM a nivel subregional en términos de posicionamiento estratégico de la FAO;
 - el alcance de la SLM en términos de generación de sinergias y alianzas, cooperación Sur-Sur y movilización de recursos.

¹ Ver OED, *Evaluation of FAO Regional and Sub regional Offices for Latin America and the Caribbean* (2014).

² Desde octubre 2015, Tito E. Díaz es el actual Coordinador Subregional de la SLM. En este cargo sucede a Deep Ford (febrero 2012–marzo 2013) e Ignacio Rivera (junio 2013–septiembre 2015).

- 7 La evaluación realizó una **apreciación rigurosa de los temas planteados anteriormente, basándose en evidencia** generada por datos cualitativos y cuantitativos, y triangulada siguiendo un enfoque imparcial independiente y creíble. La triangulación de las informaciones recopiladas permitió validar los hallazgos y realizar el análisis final, de los cuales se desprenden las conclusiones y recomendaciones presentadas.
- 8 Para responder a las preguntas de evaluación, **se utilizaron diferentes fuentes** de información, siguiendo las normas y estándares de evaluación del Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación (UNEG). Los métodos de recopilación de datos fueron los siguientes:
- **Revisión de información secundaria** que permitiera entender la pertinencia y el tipo de apoyo brindado por la SLM a los países de la subregión. Los documentos revisados incluyen: bases de datos y documentos relativos a proyectos de campo; informes de evaluación de proyectos; marcos de programación por países (MPP) de los nueve países de la subregión; informes de conferencias regionales; y la documentación temática sobre iniciativas específicas de la subregión, en particular sobre el apoyo al dialogo político. Además, el equipo analizó de manera detallada:
 - i. la información contenida en los informes de fin de misión llevadas a cabo en la subregión durante todo el período;
 - ii. la cartera de proyectos manejados desde la SLM; y
 - iii. los recursos humanos del personal basado en la SLM durante el período de evaluación.
 - **Encuesta virtual sobre la percepción de los principales usuarios del trabajo de la SLM.** El cuestionario fue enviado al personal de programas y a los Representantes de la FAO en los países de la subregión para recabar reacciones sobre el tipo, la calidad³ y las oportunidades del apoyo recibido, así como la evolución percibida en estos aspectos.
 - **Visita del equipo de evaluación a la SLM.** La visita tuvo lugar en septiembre de 2018, con el fin de entrevistar al personal de la FAO en la SLM, socios de la FAO y otros actores importantes presentes en Panamá (instancias subregionales).
 - **Visita a la oficina en el país de la FAO en El Salvador⁴.** La visita tuvo lugar a finales de septiembre de 2018, con el fin de comprender en detalle las dinámicas de comunicación e interacción de la SLM con las oficinas en los países de la FAO y tener la perspectiva de una oficina en el país y de las contrapartes nacionales sobre el apoyo recibido por parte de la SLM, mediante entrevistas no estructuradas.
 - **Consultas virtuales con las demás representaciones de la FAO en países de la región.** Para complementar las perspectivas brindadas en **Panamá, El Salvador** y la Sede principal de la FAO, se realizaron consultas virtuales con personal ejecutivo de las representaciones y con instancias subregionales claves para la FAO como el Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).
- 9 La evaluación se basó en un proceso consultivo con las partes interesadas e intentó dar a todos los interesados la oportunidad de expresar sus opiniones libremente y con el grado requerido de confidencialidad. Adicionalmente, esta evaluación aprovechó de la misión a **Guatemala** llevada a cabo por la evaluación del trabajo de la FAO en temas de género, así como de la misión a **México** llevada a cabo por la OED en el marco de la evaluación de país en curso, para recolectar información adicional sobre el rol de la SLM en dichos países.

1.3 Limitaciones

- 10 La disponibilidad presupuestaria y el interés en no sobrecargar las oficinas en los países con evaluaciones, pusieron un límite sobre el número de visitas a países de la subregión. Así, la metodología eligió medios eficientes para obtener realimentación desde los nueve

³ Medido con criterios tales como: i) la explícita comprensión del contexto/las necesidades propias como beneficiario del apoyo; ii) la percepción del contenido técnico (que refleja los conocimientos más apropiados y recientes) del servicio para el país; iii) la oportunidad (el hecho de que el apoyo llegase a tiempo)/disponibilidad para atender las necesidades/solicitudes del país; iv) el seguimiento realizado (en caso de ser necesario).

⁴ El Salvador fue seleccionado en vista de que puede brindar lecciones aprendidas interesantes al tener una cartera diversificada de operaciones, con varios tipos de proyectos incluidos proyectos de larga duración, alto monto y gran alcance (por ejemplo, el Fondo Verde para el Clima) que podrían aumentar en la región en los próximos años. De manera conveniente, la misión a El Salvador también permitió preparar la EPP de la OED planificada para 2019.

países, utilizando una encuesta y entrevistas virtuales (desde Roma). De la misma manera, si bien el equipo de evaluación invitó al personal de la FAO, otros organismos de las Naciones Unidas, donantes, la sociedad civil y otros actores relevantes a compartir su percepción, la evaluación solo pudo entrevistar un número limitado de colaboradores de la SLM y la FAO en los nueve países.

- 11 Se utilizaron datos de otras evaluaciones para lograr una mayor cobertura. La metodología buscó establecer sinergias con otras misiones que se llevaron a cabo en el mismo período: una para la EPP de México y otra para un estudio de caso planeado por la evaluación de la política de género, en Guatemala. Si bien algunas preguntas claves fueron transmitidas a los equipos de evaluación correspondientes, este tipo de apoyo no sustituye misiones de evaluación propias.
- 12 El análisis fue también limitado por la poca disponibilidad de algunos tipos de información desagregada, debido a la falta de reportes especializados en los sistemas corporativos de información. Por ejemplo, faltaban datos congruentes, sistematizados y armonizados en todo el período sobre: recursos humanos disponibles en la SLM (cantidad y costo); la desagregación de recursos financieros del programa de campo por actividad y para los viajes del personal basado en la SLM; el número de proyectos manejados por año desde la SLM y la RLC; y el número de misiones realizadas por año desde la SLM.
- 13 Por último, para algunos años y/o países de la subregión, ciertos indicadores socio-económicos no estaban disponibles en las principales bases de datos estadísticos. Para minimizar el impacto de la ausencia de información, el equipo de evaluación utilizó indicadores *proxy* o indirectos en algunos casos (ver figuras 3 a 6).

1.4 Estructura del informe

- 14 El informe de evaluación se compone de seis secciones, incluyendo esta introducción. A continuación, se presenta el contexto de la subregión y las funciones y programas de la SLM, seguido de los hallazgos presentados en tres secciones, empezando con el posicionamiento estratégico de la SLM y la pertinencia de sus ejes de trabajo; continuando con hallazgos sobre las contribuciones de la SLM a resultados en Mesoamérica; y terminando con la gestión de los arreglos de trabajo y la congruencia de los recursos. Cumpliendo con el objetivo de identificar buenas prácticas y oportunidades de mejora de la SLM, el informe termina con una sección de conclusiones y recomendaciones. Al final del documento también se presentan anexos y apéndices que dan información más detallada sobre algunos aspectos de la evaluación.

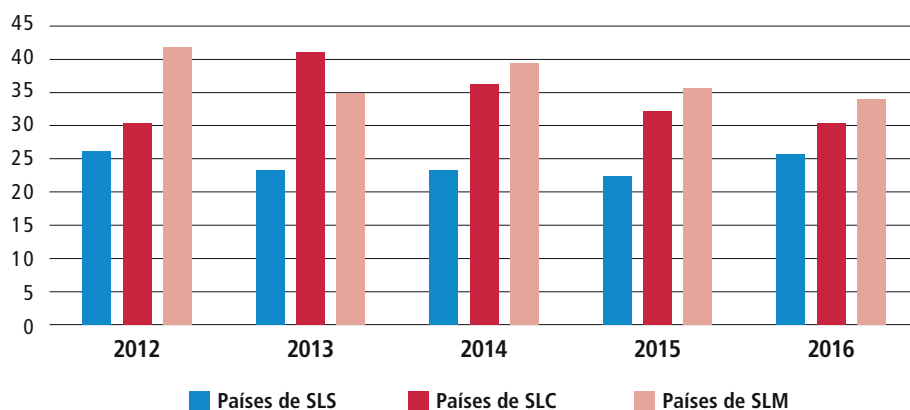


2. La Oficina Subregional de la FAO para Mesoamérica

2.1 Contexto

- 15 La región centroamericana está conformada, principalmente por estados pequeños o insulares que enfrentan retos y situaciones similares, con la excepción de México. Agrupando cerca de 200 millones de habitantes (2017), la subregión registra altos niveles de pobreza que, en promedio, superan los observados para toda la región latinoamericana y caribeña (figura 1). Así mismo, la subregión registra niveles más altos de inseguridad alimentaria (cerca del 10,3% de la población en 2015–2017) que Sudamérica (cerca del 7%)⁵.
- 16 La agricultura es una de las bases del desarrollo económico de Mesoamérica, tanto para el autoconsumo como para la exportación (café, azúcar de caña, cacao, frutas y ganadería). El total de la producción agrícola como porcentaje del producto interno bruto (PIB) oscila entre un 2% y un 15% en los países de la subregión⁶, y la producción media para la subregión es de 2 500 toneladas/hectárea/año, siendo significativamente inferior a las 4 200 en América Latina y el Caribe. Así mismo, el índice medio de producción agrícola en Mesoamérica (cerca de 128 en 2016) es inferior al de Sudamérica (132, figura 2).
- 17 **En los países de Mesoamérica, el sector rural es el más vulnerable al cambio climático.** Como se evidencia en episodios de sequías, inundaciones y huracanes derivados del fenómeno El Niño⁷, los impactos del cambio climático se han intensificado en los últimos años. En particular, Nicaragua, Guatemala, Honduras y El Salvador, al hacer parte del llamado Corredor Seco⁸, están expuestos a sequías prolongadas que ponen en riesgo la seguridad alimentaria de sus poblaciones y están entre los países más expuestos al riesgo en el mundo (cuadro 1).

Figura 1 • Población por debajo de la línea de la pobreza nacional por subregión (% de la población total)⁹



Fuente: Banco Mundial, 2018

⁵ Indicadores de la seguridad alimentaria de la FAO: <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/indicadores-de-la-seguridad-alimentaria/es/#.XAamMdtKIUk>

⁶ Nicaragua es la economía más dependiente de la agricultura con el 15,47%, seguida por Honduras con el 12,87% y Guatemala con el 10,1%. Los países cerca de la media (5%-6%) son El Salvador, la República Dominicana y Costa Rica. Los países con un menor porcentaje de dependencia económica son Panamá, México y Cuba (2,39%, 3,42% y 3,84% respectivamente). Datos del Banco Mundial.

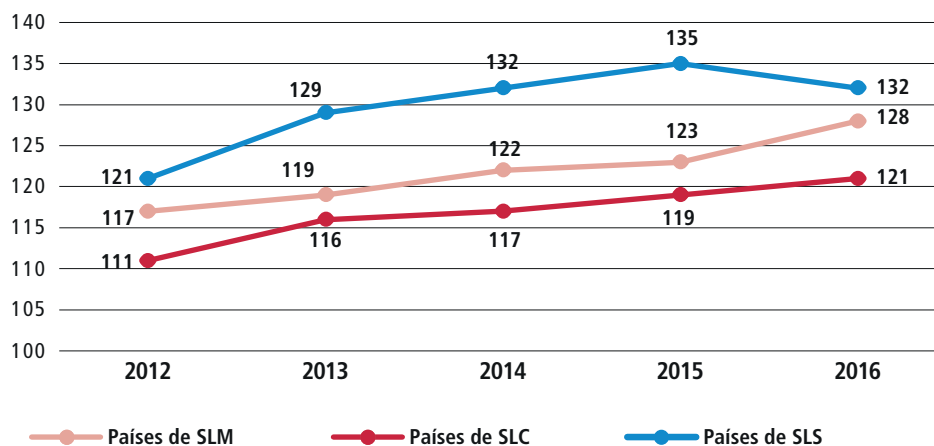
⁷ El fenómeno El Niño ocurrido en 2015–2016 ha sido uno de los más fuertes en la historia; se estima que debido al desarrollo de este evento, cerca de 3,5 millones de personas han padecido inseguridad alimentaria, principalmente en Guatemala, Honduras y El Salvador.

⁸ El Corredor Seco Centroamericano es una zona de bosque tropical seco en la vertiente pacífica de Centroamérica que va desde la costa pacífica de Chiapas (México) hasta el oeste de Costa Rica y provincias occidentales de Panamá, que sufre de forma especialmente aguda las inclemencias climatológicas de El Niño.

⁹ La FAO gestiona sus programas con el apoyo de oficinas regional y subregionales a tres subregiones: SLS: América del Sur ; SLC: la zona del Caribe; y SLM: Mesoamérica.

- 18 La subregión tiene una cobertura forestal menos importante y una menor proporción de tierras agrícolas que las otras subregiones (figura 3), así como características geofísicas diferentes, por lo cual requiere de acciones de desarrollo orientadas al aprovechamiento de tales recursos.

Figura 2 • Evolución del índice de producción agrícola por región, 2012–2016



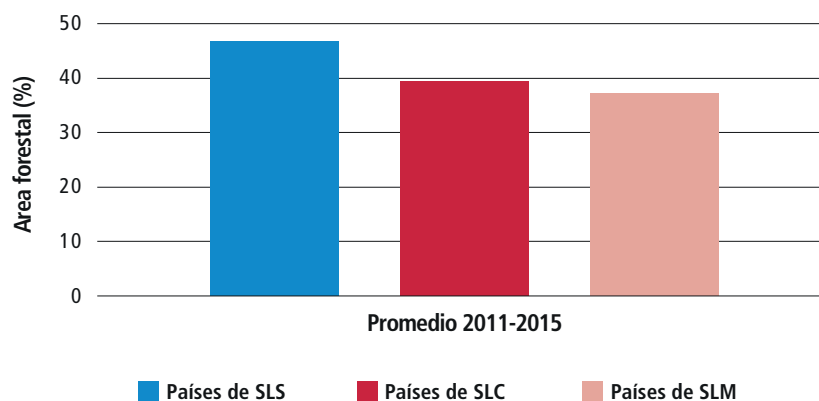
Fuente: Banco Mundial, 2018. Nota: base=100 en 2004–2006

Cuadro 1 • Índice de riesgo de crisis y desastre, 2015

| País | Orden global sobre 191 países | Índice | Riesgo |
|-------------|-------------------------------|--------|-------------|
| El Salvador | 87 | 3,67 | Elevado |
| Guatemala | 31 | 5,18 | Muy elevado |
| Honduras | 77 | 3,91 | Elevado |
| Nicaragua | 83 | 3,78 | Elevado |

Fuente: Programa de fortalecimiento de la resiliencia ante el riesgo de desastres en el Corredor Seco Centroamericano

Figura 3 • Porcentaje de área forestal sobre el total de la tierra disponible y evolución de la tierra agrícola por subregión de la FAO (en % del territorio total), 2012–2015

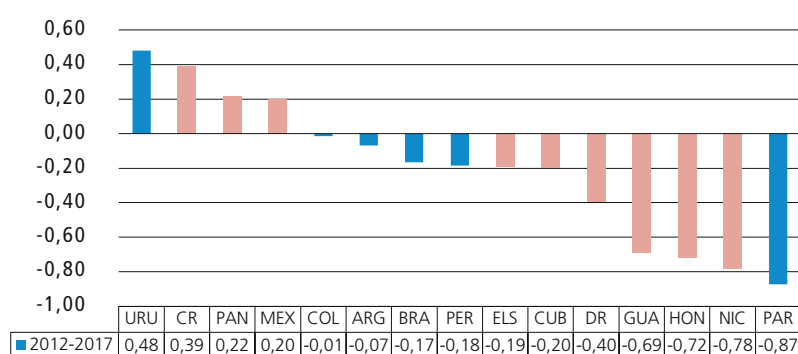


Fuente: Banco Mundial. Nota: no hay datos sobre el porcentaje de tierra agrícola para 2016 y 2017.

2. La Oficina Subregional de la FAO para Mesoamérica

- 19 De acuerdo al Banco Mundial, varios países de la subregión se caracterizan por tener gobiernos con grados de efectividad discretos (figura 4). Si bien algunos países obtienen calificaciones positivas (Costa Rica, Panamá y México), la mayoría registran indicadores negativos e inferiores a otros países de América Latina y el Caribe.
- 20 Otra característica importante de la subregión es su apuesta por la integración. Desde 1951, en la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), varias entidades han apoyado la consolidación de la subregión mesoamericana con el objetivo de abordar mejor, desde perspectivas supranacionales, algunos de los retos compartidos por sus países miembros. Mediante espacios de discusión y acercamiento estratégico, los países se alinean sobre principios y políticas que después se desarrollan al interior de cada país, mediante sus propios mecanismos legislativos y políticos. Entre las varias instituciones multilaterales de pertinencia para la FAO en Mesoamérica, cabe mencionar el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), cuya sede está en El Salvador, y de sus órganos especializados (ver cuadro 2 y anexo 2); el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y el BCIE.

Figura 4 • Calificación promedio de la efectividad del gobierno en países seleccionados de América Latina y el Caribe, 2012–2017¹⁰



Fuente: WorldWide Governance Indicators¹¹

Cuadro 2 • El SICA

El Sistema de Integración Centroamericana es un marco para la integración regional centroamericana creado en 1991 por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, y Panamá. Posteriormente se adhirieron como miembros Belice (2000) y la República Dominicana (2013). El SICA apoya, entre otros, el fortalecimiento de las instituciones nacionales y de la región como bloque económico y el desarrollo sostenido económico y social de la subregión, el cual incluye acciones dirigidas a la preservación del medio ambiente. Los 43 temas promovidos por el SICA están manejados de forma descentralizada por las varias secretarías e instituciones especializadas del SICA.

Las instituciones del SICA más relevantes para el trabajo de la FAO y con las cuales ha coordinado su trabajo son el Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC); la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD); la Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA); la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), y el Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC).

Fuente: SICA - <https://www.sica.int/>

¹⁰ URU: Uruguay; CR: Costa Rica; PAN: Panamá; MEX: México; COL: Colombia; ARG: Argentina; BRA: Brasil; PER: Perú; ELS: El Salvador; CUB: Cuba; DR: República Dominicana; GUA: Guatemala; HON: Honduras; NIC: Nicaragua; PAR: Paraguay

¹¹ Estos indicadores son un conjunto de datos de investigación que resumen puntos de vista sobre la calidad de la gobernabilidad, proporcionados por un gran número de encuestados entre empresas, ciudadanos y expertos en países industriales y en desarrollo. Estos datos se recopilan de una serie de institutos de estudio, grupos de expertos, organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales y empresas del sector privado. El indicador presentado en el gráfico refleja las percepciones de la calidad de los servicios públicos y de la administración pública y el grado de su independencia de las presiones políticas, la calidad de la formulación y ejecución de las políticas, y la credibilidad del compromiso del gobierno con tales políticas.



2.2 Funciones y programas de la SLM

Annexo 1. Propósito de la oficina subregional

- 21 La creación de la SLM en 2007 demostró una voluntad, por parte de la FAO, de proveer asistencia técnica más rápida y eficiente, basándose en una mayor proximidad a los actores de la subregión. Ese esfuerzo se consolidó con el proceso de descentralización impulsado por la FAO desde el año 2012¹².

¹² Actualmente, la FAO posee cinco oficinas regionales, 10 oficinas subregionales y 85 representaciones de país. Se estima que el 30% del presupuesto del Programa ordinario de la FAO está destinado a oficinas descentralizadas (Guía de la FAO sobre oficinas descentralizadas, 2017).

- 22 La oficina subregional es ahora el primer punto de contacto para proveer apoyo técnico en los países de su responsabilidad, y tiene el papel de asistir a las representaciones nacionales en: i) formular los MPP; ii) conceptualizar, formular e implementar proyectos; iii) apoyar el desarrollo de políticas nacionales a través de una mejor gestión de conocimientos al nivel subregional; y iv) apoyar en temas transversales como el fortalecimiento de capacidades, la movilización de recursos y las alianzas con otras instituciones y representantes de la sociedad civil¹³.

Annexo 2. Estructura organizacional y recursos

- 23 El trabajo de la SLM está alineado con las prioridades identificadas por la Organización a nivel global y regional. En ese sentido, desde 2017¹⁴ el trabajo en la SLM pasó de estar organizado por tema y sector a estructurarse en torno a las tres iniciativas regionales (IR) establecidas para la región, las cuales incorporan los objetivos estratégicos (OE) de la FAO¹⁵: IR 1 – *Apoyo a la iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre*; IR 2 – *Agricultura familiar y sistemas alimentarios inclusivos para el desarrollo rural sostenible*; e IR 3 – *Uso sostenible de los recursos naturales, adaptación al cambio climático y gestión de riesgos de desastres*. El alineamiento a las IR ha permitido tener una estructura temática común con la RLC, así como las oficinas en los países.
- 24 La SLM está liderada por un CSR, quien al mismo tiempo es Representante de la FAO en Panamá y Costa Rica. Como responsable y administrador de la oficina subregional, el CSR reporta a la RLC y debe asegurar la coherencia entre las prioridades nacionales, subregionales y regionales¹⁶. En consulta con los representantes regionales y nacionales, determina el plan anual de trabajo y el uso de los recursos humanos de la oficina y toma medidas para optimizar la organización y la gestión de la SLM.
- 25 De conformidad con el organigrama más reciente (2017), la SLM cuenta con 30 oficiales permanentes (un CSR, 20 oficiales técnicos, 1 oficial de operaciones y 8 administrativos), 41 consultores y 2 oficiales asignados por el gobierno de acogida. Es importante notar que 13 de los oficiales técnicos están ubicados en Panamá en calidad de puestos destacados, pero su función tiene un enfoque más amplio: 6 oficiales regionales están administrativamente vinculados a la RLC y 7 reportan a una división técnica de la Sede, incluida la División del Centro de Inversiones (TCI). Todos están basados en la SLM por la conveniencia de su ubicación. Por otro lado, cada IR y OE está liderado por un oficial técnico, algunos de los cuales están basados en la SLM.
- 26 La evaluación no pudo obtener datos completos sobre los recursos humanos a disposición en el período 2012–2017, pero a través de un dato indirecto (gastos dedicados al personal) se pudo analizar este aspecto. Como se presenta en la figura 5, el personal técnico permanente ha sido relativamente estable, con un ligero aumento (+6% entre 2012 y 2017), lo que es congruente con la estabilidad de puestos de categoría profesional (17). Al mismo tiempo, el gasto en personal permanente administrativo aumentó de manera significativa (+120%).
- 27 Por otro lado, los gastos para consultores técnicos incrementaron considerablemente entre 2013 y 2017, pasando de USD 217 000 a USD 555 000 por año (+155%), mientras que el gasto en personal temporal administrativo aumentó más ligeramente (+32%). El incremento de consultores técnicos está presumiblemente vinculado al aumento del número de proyectos manejados por la SLM durante el período.

¹³ Información derivada de las entrevistas llevadas a cabo durante la misión de evaluación y de la Guía de la FAO sobre oficinas descentralizadas (2017).

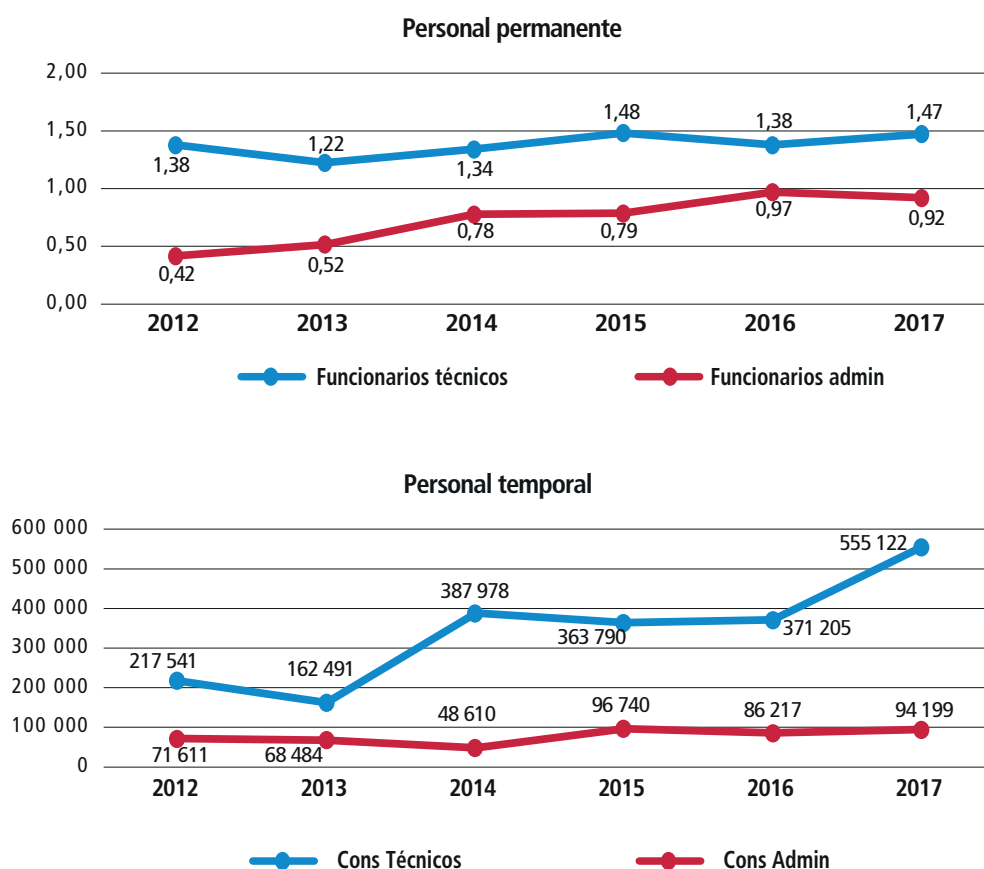
¹⁴ Conforme a la revisión de los organigramas de los años 2012–2016.

¹⁵ Ver sitio web para las IR en América Latina y el Caribe: http://www.fao.org/americas/prioridades/es/?no_cache=1

¹⁶ Ver nota a pie de página 15.

- 28 Como muestra la figura 6, si bien los gastos relativos al personal permanente han aumentado, no ha ocurrido lo mismo con los gastos no correspondientes al personal¹⁷. Estos últimos han sido relativamente estables en el período, alrededor de USD 1 millón por año, excepto por un aumento de cerca de USD 600 000 en 2017 por motivos excepcionales (figura 6)¹⁸.
- 29 Sin embargo, el presupuesto regular de la SLM dedicado a programas, estructurado por OE, se ha reducido gradualmente desde 2015 en términos absolutos¹⁹ (figura 7). En ese contexto, el crecimiento del presupuesto dedicado a la seguridad alimentaria y la nutricional (OE1) y la relativa estabilidad del presupuesto dedicado a la resiliencia (OE5) indican una mayor inversión relativa en estos temas.

Figura 5 • Presupuesto de la SLM ejecutado en personal técnico y administrativo (permanente y temporal), 2012–2017 (en millones de USD)



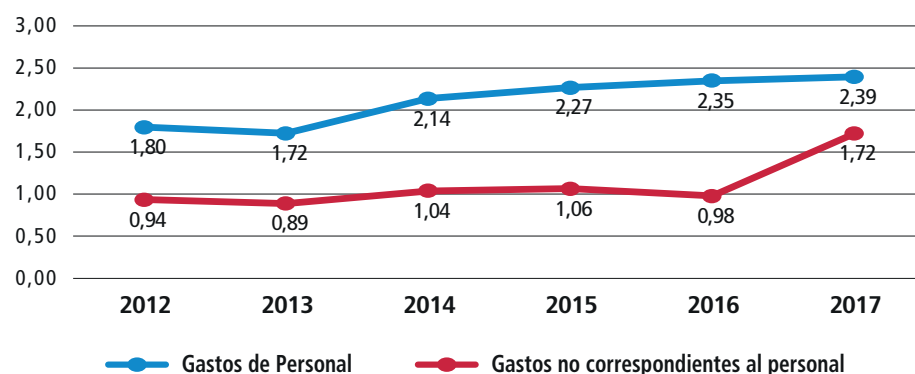
Fuente: Datos financieros de la SLM

¹⁷ Incluye: personal temporal (consultores técnicos o administrativos), contratos, viajes, formación, adquisición de equipamientos, hospitalidad, gastos operativos generales y servicios comunes.

¹⁸ De acuerdo con datos financieros compartidos por la SLM, el incremento de USD 602 229 observado en 2017 para presupuesto de recursos humanos no funcionarios se debe a: i) la llegada atrasada de fondos comprometidos desde el 2016 para la renovación de las oficinas; ii) fondos adicionales, en diciembre 2017, para la contratación de consultores técnicos y administrativos para el año 2018; iii) de acuerdo con OSP, una asignación de USD 155 280 en recursos extraordinarios para la SLM.

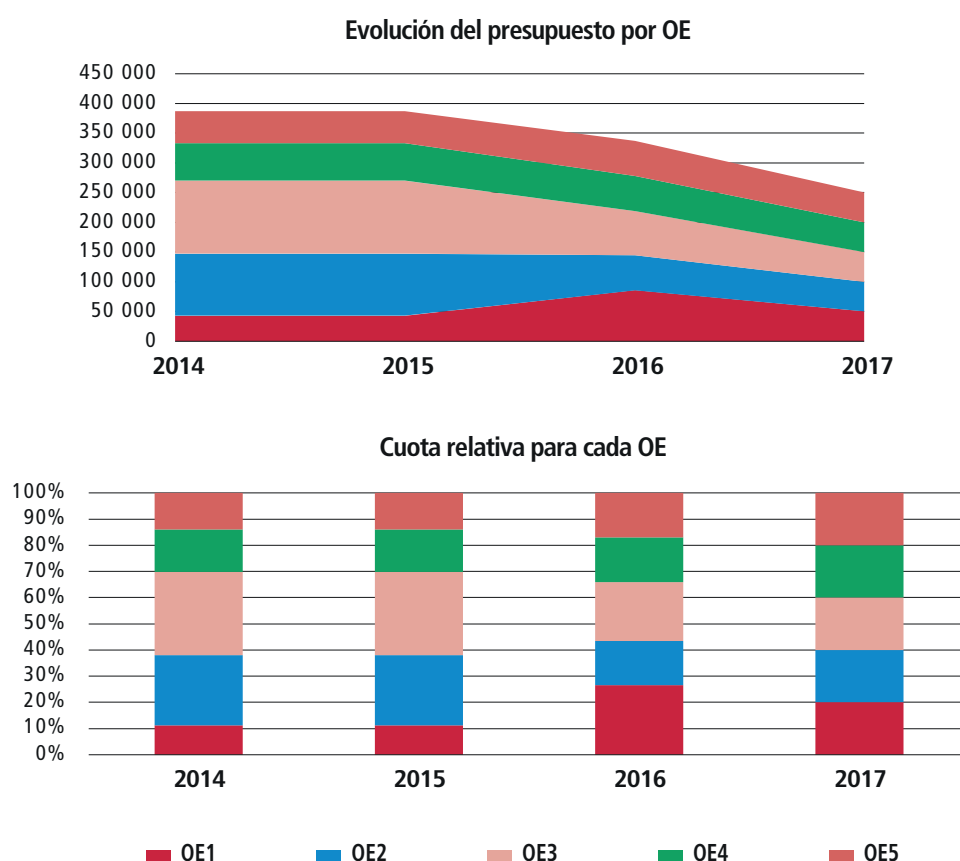
¹⁹ Conforme a información compartida por el equipo administrativo y financiero de la SLM, el "Presupuesto para Actividades" corresponde a los recursos del Programa ordinario destinados al apoyo técnico a los países y la subregión. Son distribuidos en 5 principales categorías: consultores, viajes, contratos, formación, otros.

Figura 6 • Comparación de los gastos de personal y los gastos no correspondientes al personal de la SLM, 2012–2017²⁰



Fuente: Datos financieros de la SLM

Figura 7 • Evolución del presupuesto ordinario de la SLM para actividades por objetivo estratégico de la FAO, 2014–2017 (en USD)



Fuente: Datos de la SLM. Nota: Este presupuesto excluye los gastos asociados al personal²¹

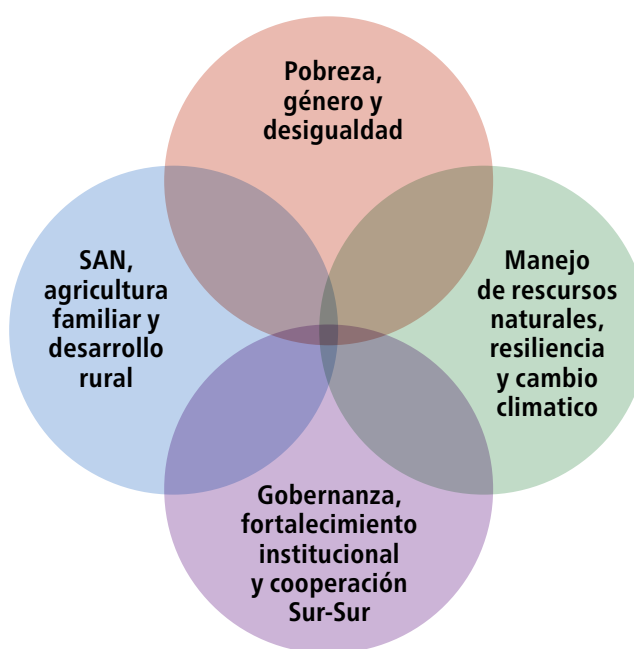
²⁰ Los gastos no correspondientes al personal incluyen los gastos vinculados con consultores, empleados locales, contratos, viajes, formación, adquisición de equipamientos, hospitalidad, gastos operativos generales, servicios comunes.

²¹ Para las actividades técnicas y el fondo general, se asignó un presupuesto de USD 337 280: 287 280 para actividades técnicas y 50 000 para la dirección (fondo general). El presupuesto detallado por producto se completó en julio (previsto agosto-diciembre). En vista de que el presupuesto para la dirección no está disponible por OE, el equipo de evaluación estimó la participación de cada OE en partes iguales (USD 10 000 en cada OE). Para 2017, de acuerdo a lo reportado por la SLM, de los USD 250 000, se asignó un presupuesto de USD 40 000 por OE, detallado por producto, y USD 50 000 al fondo general. En el último trimestre se asignaron fondos adicionales a los OE de acuerdo a necesidades puntuales, a los cuales el equipo de evaluación no obtuvo acceso.

2.3 Cartera subregional

- 30 Al analizar los MPP de la FAO en los nueve países de la subregión, se destacan cuatro áreas de trabajo principales (figura 8). El anexo 3 presenta la frecuencia de ciertos tipos de prioridades para los nueve países y el anexo 4 ofrece información detallada de cada MPP, así como la distribución de proyectos aprobados por cada área prioritaria de los MPP.
- 31 Así mismo, se observa congruencia en los temas de interés que han salido de las mesas subregionales organizadas durante las conferencias regionales de la FAO para América Latina y el Caribe²², en particular con respecto a temas de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) y agricultura familiar; manejo sostenible e inclusivo de recursos naturales con un enfoque en resiliencia y adaptación al cambio climático; e inocuidad alimentaria.
- 32 Entre 2012 y 2017, la SLM tuvo bajo su supervisión técnica 207 proyectos²³ en los nueve países de la subregión, incluyendo proyectos nacionales, globales, interregionales, regionales y subregionales, con un presupuesto ejecutado de USD 108 millones²⁴. Mientras el número de proyectos aprobados aumentó durante el período, los volúmenes de presupuesto aprobado y de presupuesto ejecutado se mantuvieron estables. La excepción más notable es el año 2014, en el cual se aprobó el proyecto subregional Mesoamérica Sin Hambre por un monto de USD 15 millones (Figura 9).

Figura 8 • Prioridades de los MPP en los nueve países de la SLM



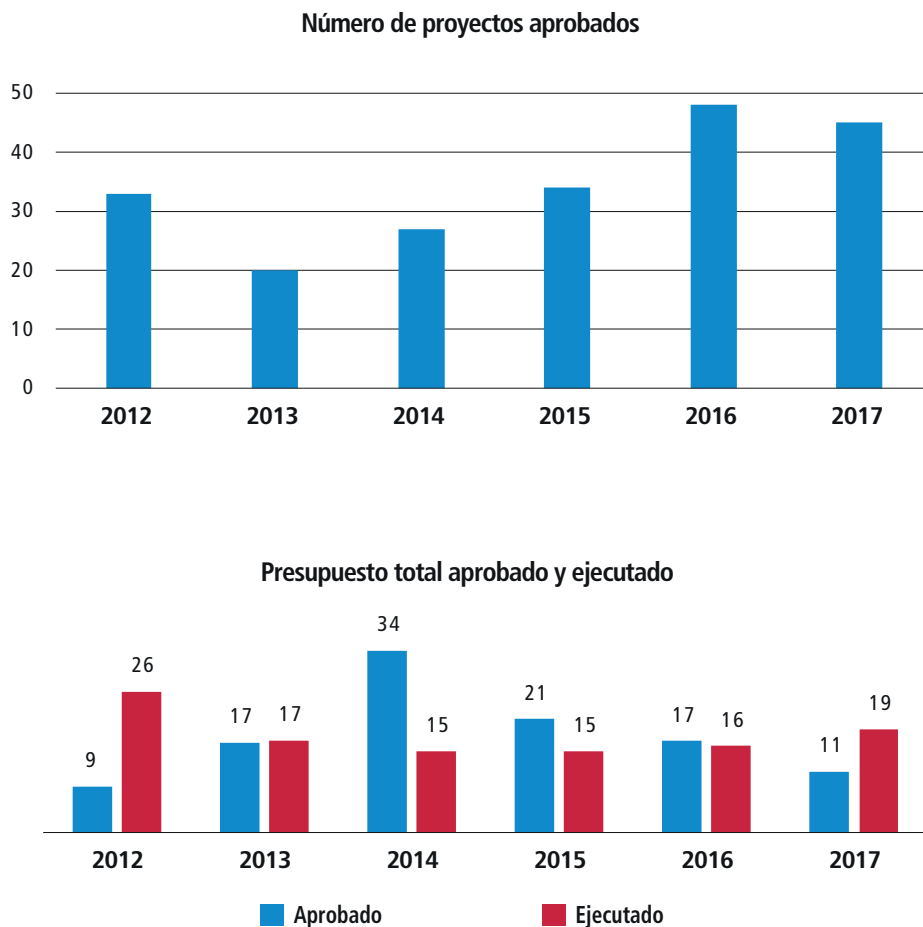
Fuente: Equipo de evaluación (estudio de MPP – ver anexos 3 y 4)

²² Durante las conferencias regionales bianuales de la FAO para América Latina y el Caribe, las consultas subregionales permiten identificar prioridades para cada subregión, promoviendo un diálogo más estrecho entre la FAO y los países de la subregión. El anexo 5 presenta la lista de los principales temas de enfoque de la subregión de Mesoamérica.

²³ Aunque se aprobó un total de 354 proyectos, los que representaban subcomponentes de proyectos ya contabilizados fueron excluidos con el fin de evitar una doble contabilidad.

²⁴ El anexo 2 de los Términos de Referencia presenta la lista de los 207 proyectos, que tenían por lo menos a uno de los nueve países de la SLM como país beneficiario y que cumplen con los siguientes criterios: i) el oficial técnico líder corresponde a un oficial técnico basado en la SLM; y ii) el equipo directivo del proyecto se identifica a uno o más oficiales técnicos basados en la SLM. Se excluyeron de esta lista los proyectos creados solamente para recibir los fondos del FMAM (fondos de administración).

Figura 9 • Evolución del número de proyectos aprobados para los países de la SLM y del presupuesto total aprobado y ejecutado (en millones de USD), 2012–2017



33 Fuente: Sistema de información sobre gestión del Programa de campo (FPMIS) y lista de proyectos de la SLM. Cerca de la mitad de los proyectos en la SLM son de cooperación técnica, mientras los proyectos financiados por fondos fiduciarios unilaterales (FFU) y por la cooperación con los gobiernos representaron el 10% y 8%, respectivamente. En contraste, los proyectos de FFU y del Programa de cooperación con los gobiernos son justamente los de mayor participación en el presupuesto, con USD 32,3 millones y USD 31,5 millones, aprobados respectivamente. Debido a que no existe un registro corporativo de iniciativas y acciones de cooperación Sur-Sur no ha sido posible establecer el aporte (en especie) de la cooperación técnica movilizada para el período.



3. Hallazgos sobre el posicionamiento estratégico de la SLM: valor agregado y pertinencia de sus ejes de trabajo

- 34 Dentro de la estructura institucional de la FAO, la SLM tiene como misión principal apoyar a las representaciones en la subregión en la implementación de los programas en el país. La evaluación de la descentralización en América Latina y el Caribe (2012) recomendó aumentar las capacidades de la FAO en Mesoamérica para que pudiese ofrecer un mejor servicio a los países. A partir de esto, la evaluación examinó la pertinencia del posicionamiento de la SLM en los siguientes ejes: i) la provisión de un apoyo directo a los países en temas de interés nacional; ii) la participación en procesos y diálogos subregionales; y iii) la asistencia a representaciones nacionales para fomentar alianzas y movilizar recursos. Este capítulo examina hasta qué punto esos ejes se confirman como pertinentes.

3.2 Pertinencia del apoyo técnico de la SLM en los países

Hallazgo 1. La SLM radica su razón de ser como fuente de apoyo técnico para atender las importantes necesidades de los países mesoamericanos y en la eficiencia que le brinda su cercanía a los países.

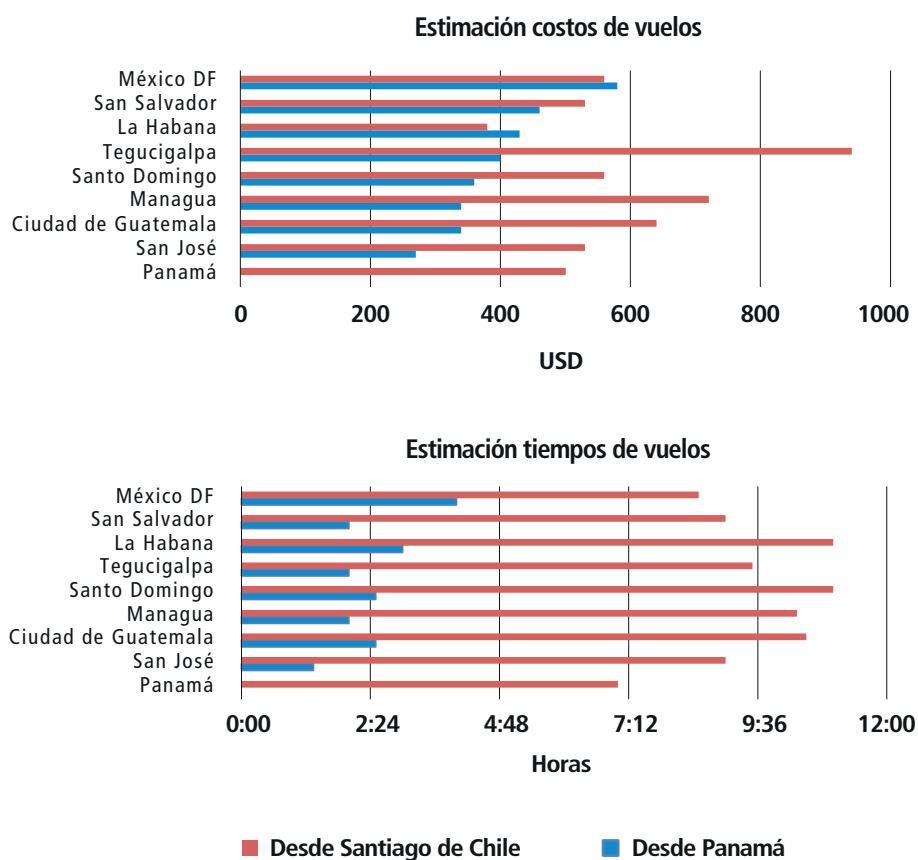
- 35 Como descrito anteriormente, las características específicas de la subregión justifican una coherencia de acción y un enfoque regionalizado. Aunque la FAO ha cambiado su estrategia y abandonó el concepto de países prioritarios²⁵, de los cuales una gran parte estaba en Mesoamérica, las necesidades siguen siendo altas, lo que por sí mismo justifica una presencia fuerte de la FAO.
- 36 En este contexto, el primer eje de trabajo para la SLM consiste en proveer una asistencia técnica directa a los países en cada fase de los proyectos que llevan a cabo. Este tipo de apoyo técnico está considerado como primordial por una gran parte del personal de la FAO en los países, puesto que las representaciones nacionales no siempre tienen los recursos necesarios para contar con equipos técnicos con el nivel y la amplitud requeridos. La encuesta realizada por la evaluación confirmó que el 100% de los representantes y asistentes de programa, consideran el apoyo técnico de la SLM como el papel más pertinente de la oficina, gracias a que cuenta con equipos multidisciplinarios con buena disponibilidad para apoyarles.
- 37 De acuerdo a las entrevistas realizadas, el mayor valor agregado de la SLM radica en **las relaciones establecidas entre los oficiales técnicos y las contrapartes nacionales y representaciones de la FAO en los países, así como su mayor conocimiento del contexto, lo cual está basado en gran medida en la cercanía física entre la SLM y los países de la subregión**. Los resultados de la encuesta apoyan esta observación: en particular, se perciben como más pertinentes las intervenciones de apoyo técnico en la fase de diseño e implementación de proyectos (67%).
- 38 Según las personas entrevistadas, la regularidad de las visitas del personal técnico ha permitido tener relaciones cercanas con actores claves y entender mejor las problemáticas locales, lo cual resulta en una mayor eficiencia del trabajo de los oficiales técnicos. Adicionalmente, vista la limitación del tiempo anual de viaje del personal de la FAO (60 días por persona), la ubicación del personal en Panamá es particularmente ventajosa ya que permite minimizar los tiempos de viaje dentro de la subregión.
- 39 Para tener una idea más precisa de la diferencia que existe entre viajar desde la SLM en Panamá y la RLC en Santiago de Chile, que sería la alternativa obvia a la SLM, la evaluación estimó los tiempos y costos de vuelos a través de un metabuscador de viajes en línea con base en escenarios hipotéticos de reservas hechos con dos meses de antelación. Los costos y duración

²⁵ El concepto de países prioritarios fue establecido en el contexto del nuevo marco estratégico, y abandonado en 2018.

de los viajes son considerablemente menores en vuelos desde Panamá (con la excepción de vuelos a ciudad de México y la Habana). Tales datos coinciden con los testimonios de oficiales de la SLM según los cuales los bajos costos y menores tiempos de vuelo les dan flexibilidad para visitar con mayor asiduidad a los países de la subregión (figura 10).

- 40 **Esta proximidad, junto con el aumento en la capacidad técnica de la SLM, se ha visto reflejada en un aumento de las visitas de oficiales técnicos a los países de la subregión.** Esto ha tenido un efecto virtuoso, ya que se ha relacionado con un incremento en el número de proyectos aprobados bajo la supervisión de SLM.
- 41 El análisis de los viajes hechos por oficiales técnicos superiores basados en Panamá durante el período 2012–2017 confirma una tendencia creciente de las misiones (+325%, con 32 misiones en 2012 comparado a 136 en 2017), lo cual coincide con el aumento del personal técnico y con la priorización que hizo la oficina de las áreas de trabajo con más necesidades en la subregión. La figura 11 muestra una concentración de las misiones en sectores donde la SLM aumentó su personal para responder a prioridades de los países en temas de SAN, silvicultura, producción y protección vegetal y cambio climático y gestión de riesgos. Durante este período, se observa también una relativa estabilidad en el número de misiones enfocadas en pesca y acuicultura; recursos naturales, tierras y aguas; inversiones, cooperación Sur-Sur; y fortalecimiento institucional, políticas públicas, estadística y economía. Por último, solo el 0,4% de las misiones tenía un enfoque particular en ganadería, un sector en el cual solo un oficial técnico trabaja, al contrario de la mayoría de los demás temas principales de la FAO que cuentan por lo menos con dos personas²⁶.

Figura 10 • Costos (en USD) y tiempos de viaje (en horas) desde Panamá y Santiago de Chile hacia las capitales de los países cubiertos por la SLM

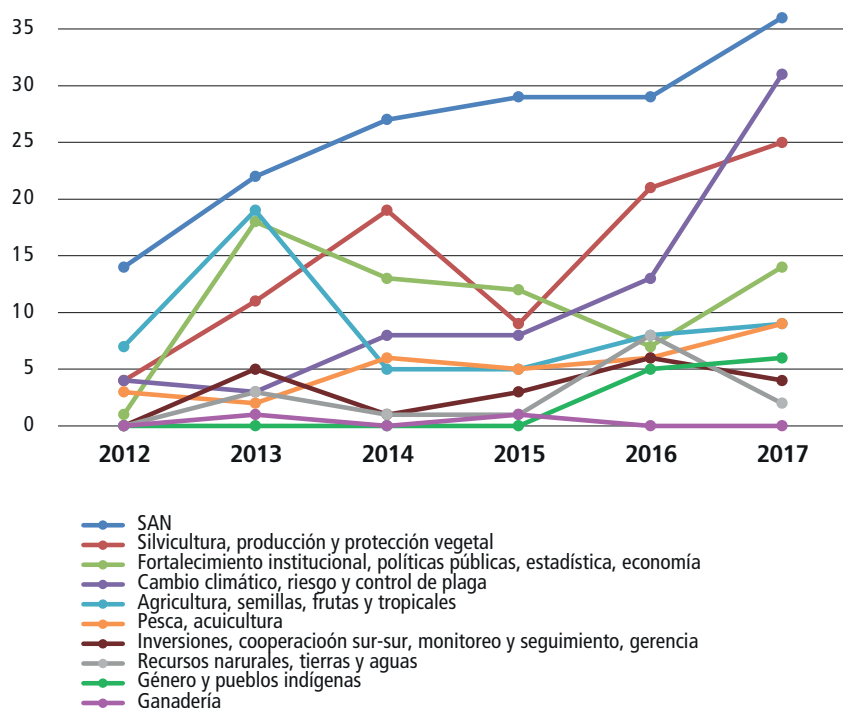


Fuente: EDreams® (4 de octubre de 2018) con base en el vuelo directo en clase económica más barato, reservado con dos meses de antelación.

²⁶ Esto se basó en el análisis de las 508 misiones del personal de la FAO basado en la SLM y que tuvo misiones en los países de subregión entre 2012 y 2017. Se clasificaron las misiones técnicas de los oficiales en nueve categorías reportadas en la figura 11.

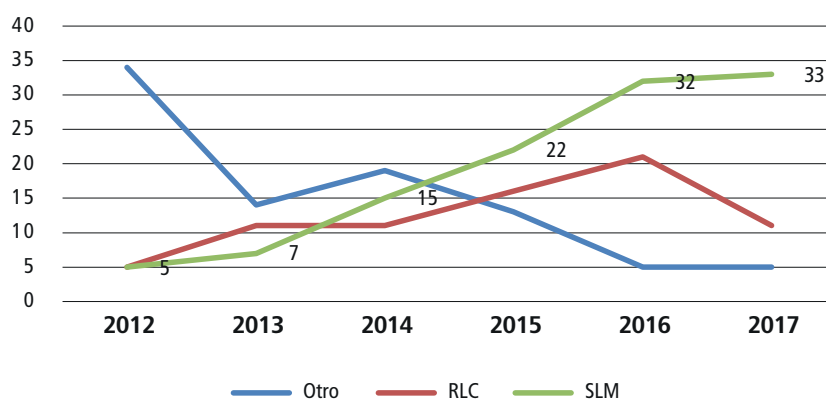
3. Hallazgos sobre el posicionamiento estratégico de la SLM

Figura 11 • Evolución del número de misiones en la subregión por tema principal, 2012–2017



Fuente: Análisis de los informes de fin de misión del personal basado en la SLM

Figura 12 • Número de proyectos aprobados para los países de la SLM por división del oficial técnico principal, 2012–2017



Fuente: FPMIS

- 42 Considerando todos los proyectos aprobados por los nueve países de la subregión desde 2013, el número de proyectos manejados desde la SLM ha aumentado de forma considerable pasando de 5 a 33. En el mismo período, el número de proyectos cuyos oficiales técnicos principales estaban basados en la RLC o la Oficinal Subregional para el Caribe (SLC) disminuyó (figura 12).

3.2 Pertinencia del papel de la SLM en la agenda subregional

Hallazgo 2. La oficina subregional en Panamá ha posicionado a la FAO de manera estratégica para participar en diálogos sobre políticas relevantes a nivel subregional, lo que le facilita influir en políticas nacionales.

- 43 Como se señaló en la sección 1.1, la subregión tiene un esquema bastante completo de integración lo cual permite a las organizaciones regionales jugar un rol importante en la definición de las agendas de política nacional. Por ejemplo, el SICA y sus secretarías técnicas son particularmente importantes en este esquema. En dicho contexto, un segundo eje de trabajo de la SLM consiste en colaborar con entes subregionales para que la FAO influya en las agendas de la subregión, y por consiguiente sobre políticas nacionales relativas a temas que considera importantes.
- 44 La SLM ha establecido **puntos focales para cada uno de los grupos técnicos del SICA** relevantes a los temas de FAO. Dichos puntos focales participan en reuniones virtuales (alrededor de cuatro al año, dependiendo del grupo), y comparten sus puntos de vista basados en: i) la experiencia de la FAO en los países, y ii) los conocimientos generados por la FAO a niveles regionales o global. Además de su cercanía física a las instituciones, para tener una presencia efectiva al nivel de instancias técnicas y políticas subregionales, ha sido esencial que la SLM dispusiera de un **equipo multidisciplinario** para atender las actividades de trabajo de los grupos técnicos.
- 45 Aun cuando la SLM siempre ha tenido el papel de representar a la FAO a nivel subregional, la información recibida de los representantes de instituciones subregionales entrevistados evidencia que la FAO ha incrementado **su presencia en espacios de incidencia política en los últimos años**. El CSR, consciente de la importancia de este trabajo, ha facilitado la participación del personal de la SLM en reuniones de ministros, para incidir en diversos asuntos de pertinencia para la FAO y no solamente en el ámbito agropecuario. Por ejemplo, la SLM comenzó a trabajar en 2013 con instancias subregionales del SICA en la gestión de riesgos y desastres (Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo [CCAD], Consejo Agropecuario Centroamericano [CAC] y Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central [CEPREDENAC]) y con el BCIE, con los cuales se creó un grupo técnico para la gestión de riesgos de desastres y la resiliencia al cambio climático con una mirada integral y con el objetivo de preparar una agenda subregional.
- 46 Interlocutores entrevistados en instancias subregionales y los ministerios nacionales que forman los comités técnicos, **perciben la FAO-SLM como un interlocutor de alto valor agregado** por las perspectivas que proporciona. El OIRSA, quien apoya a los países de Mesoamérica en salud animal y sanidad vegetal, resaltó que la visión global de la FAO les permite estar mejor coordinados con otras iniciativas. La presencia de la FAO en Panamá es un importante habilitador de esta colaboración. “La oficina de SLM en Panamá ha favorecido un acercamiento con más comunicación y entendimiento”, indicó el OIRSA. Así mismo, el Secretario General del Parlatino, una institución regional basada en Panamá y en principio más relacionada con la RLC, explica que, si “las líneas estratégicas se discuten con la RLC, se concretizan con la SLM” gracias a la cercanía del equipo de Panamá, con quien tiene contactos regulares.
- 47 **La SLM ha posicionado a la FAO como un interlocutor creíble hacia instituciones políticas y técnicas**, y su trabajo a nivel subregional tiene varios méritos. Primero, el hecho de “estar en la mesa de negociaciones” da visibilidad a la FAO para incidir en políticas nacionales dada la importancia que atribuyen los países al sistema de integración. Por ejemplo, colaborar con la SISCA da a la FAO la oportunidad de entrar en diálogo, además del Ministerio de Agricultura, con todos los ministerios que abordan los temas de pobreza y desigualdad, algunos de los cuales tienen más recursos que el sector agrícola. Las colaboraciones con entes de integración también permiten que la FAO y los demás participantes proporcionen un apoyo consistente en los países. El OIRSA por ejemplo destaca como un importante beneficio de esa colaboración la posibilidad de coordinar acciones para evitar duplicidades, aprovechar sinergias e integrar las capacidades técnicas de ambas organizaciones. Adicionalmente, la oficina subregional permite fomentar el desarrollo de

3. Hallazgos sobre el posicionamiento estratégico de la SLM

proyectos de alcance supranacional que complementan a los proyectos nacionales y/o que reducen los costos de transacción con respecto a iniciativas a nivel de país.

- 48 **Las representaciones de la FAO en los países también consideran que el trabajo con el SICA es pertinente.** En particular, la promoción por parte de la FAO de la agricultura familiar, la protección social y la inclusión productiva se ha fortalecido en los últimos años puesto que estuvo acompañada por la consolidación de los equipos según los ejes temáticos de las IR. Las representaciones de Costa Rica, República Dominicana y Guatemala subrayaron la pertinencia de estos temas en sus respectivos contextos nacionales.
- 49 Sin embargo, la evaluación también nota que algunas áreas que recibieron mucha atención de la SLM **no necesariamente encajaban con las prioridades de los países.** Tal enfoque tiene el riesgo de invertir en temas que no tienen un interés nacional real y desviar la atención de otros asuntos considerados más importantes por los países. Otro factor que diluye la atención es la **multiplicación de los temas** que la SLM aborda, lo cual impacta a las oficinas en los países, quienes manifiestan recibir muchos pedidos “que no tienen nada que ver con nuestras prioridades de país”. Al contrario, la sanidad vegetal y otros subtemas del sector agrícola fueron algunos de los más mencionados dentro de aquellos que necesitan una mayor atención por parte de la SLM.

3.3 Pertinencia de la SLM en temas operativos

Hallazgo 3. La SLM no tiene una ventaja comparativa en temas operativos, para lo cual está mejor posicionada la oficina regional.

- 50 **SLM no tiene un valor agregado particular en temas administrativos y operativos,** según lo expresado por oficiales de la FAO en países de la subregión. Por un lado, los representantes de la FAO y sus asistentes valoran el apoyo operativo de la SLM en la gestión de proyectos y se reconoce el importante papel que desempeña la unidad de campo en la SLM para apoyar a las oficinas en varias tareas operacionales²⁷. Esto es algo que aprecian más en particular las oficinas con menores capacidades. Sin embargo, más del 60% de los representantes de la FAO calificaron la frecuencia de tal apoyo como baja en la encuesta, y reconocen que existe una diferencia clara entre los roles de la SLM y la RLC, en donde la oficina regional es la encargada de apoyar a los países en temas operacionales y administrativos. La RLC es el principal referente para la planificación de sus actividades bienales, la fijación de metas y la gestión de la coherencia de sus prioridades con el marco estratégico de la FAO.
- 51 No obstante, **la SLM apoya algunos procesos operativos,** siguiendo la lógica dictada por el principio de subsidiaridad²⁸. Por ejemplo, la SLM hizo la primera revisión de las propuestas de proyectos catalíticos de cooperación técnica antes de que fueran enviadas a la RLC en 2018, lo cual facilitó el proceso de aprobación. Igualmente, durante el proceso de planificación para 2017–2018, la SLM acompañó la programación subregional, apoyando en particular la definición de algunos hitos como parte de la fijación de metas de cada país. La SLM también ofrece una gestión operativa en el seguimiento a la implementación de los proyectos subregionales en cada país involucrado, para lo cual tiene un equipo dedicado que trabaja con los países participantes a fin de prevenir eventuales atrasos.

²⁷ Por ejemplo, la formulación de notas conceptuales, la introducción de los presupuestos; las revisiones presupuestarias, las extensiones de la fecha de proyectos, los cierres operacionales de proyectos, los cierres financieros y la capacitación en cada una de estas tareas.

²⁸ Según el cual, el personal de las oficinas regionales o la Sede debe realizar solo aquellas tareas que no se pueden desempeñar de manera efectiva a un nivel más inmediato o local.



4. Hallazgos sobre la contribución de la SLM a la consecución de resultados en Mesoamérica

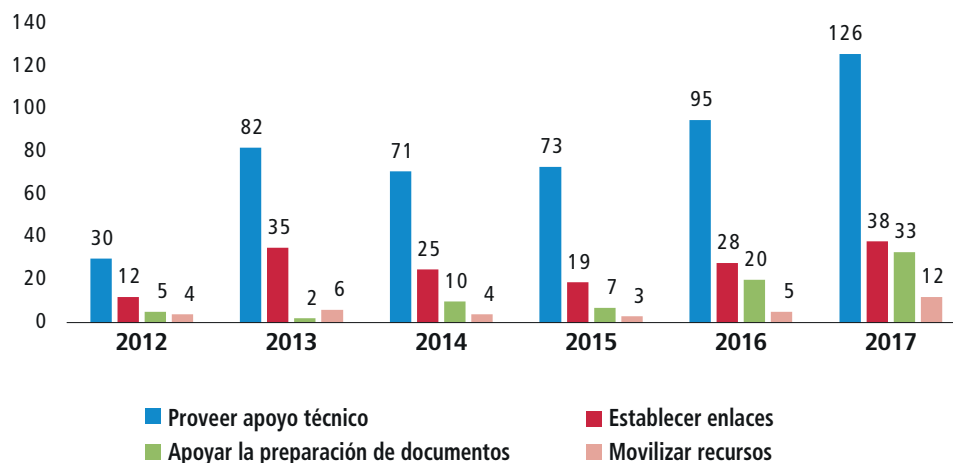
52 La evaluación examinó la medida en que los aportes de la SLM efectivamente contribuyeron a lograr resultados; lo cual se presenta en el capítulo que sigue.

4.1 Eficacia del apoyo técnico de la SLM en los países

Hallazgo 4. El apoyo técnico brindado por los oficiales de la SLM ha permitido alcanzar resultados altamente apreciados en los países beneficiarios.

53 **La SLM suministra un apoyo técnico clave para el diseño y la ejecución de programas** en los nueve países de la subregión. Cada oficial técnico basado en la SLM cubrió en promedio 3,2 proyectos en 2017, lo que representa un aumento con respecto a los 2,2 proyectos de media en 2015–2016. El 94% de las misiones del personal basado en la SLM tenía como uno de sus objetivos proveer apoyo técnico. Del mismo modo, aumentó el número de misiones para asistir en la preparación de propuestas de financiamiento o de proyectos.

Figura 13 • Evolución del número de misiones del personal basado en la SLM a los nueve países de la subregión, por objetivo de la misión, 2012–2017

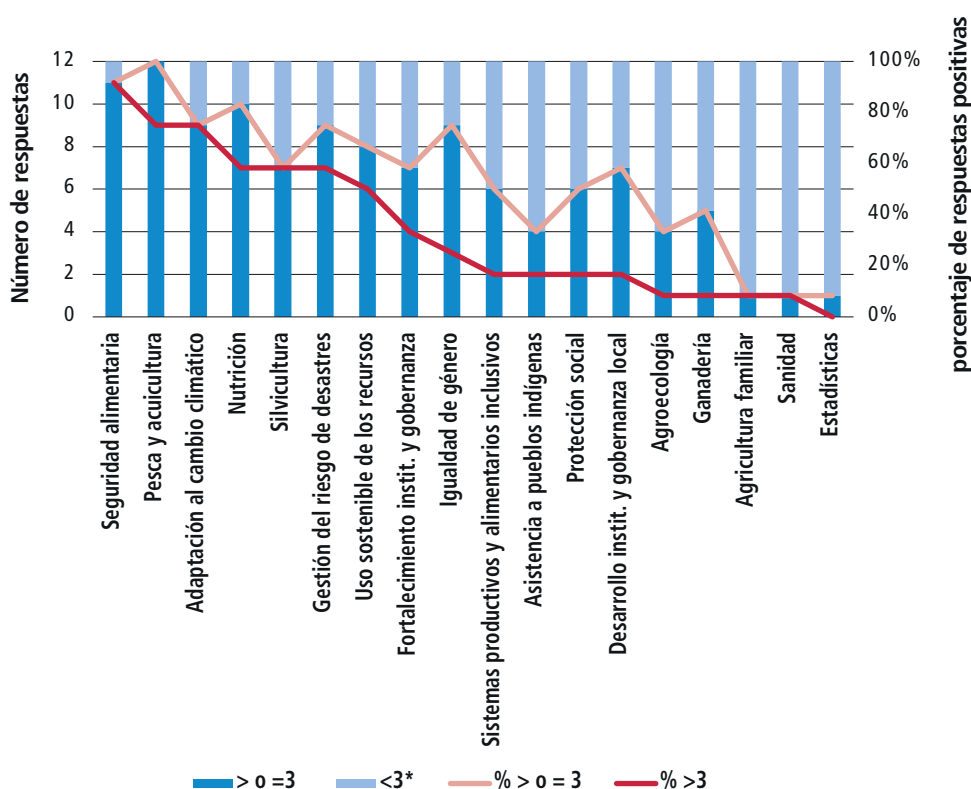


Fuente: Análisis de los informes de fin de misión del personal basado en la SLM

54 **Los países expresan gran satisfacción con el apoyo técnico, el cual además consideran mayoritariamente como el tipo de apoyo más provechoso** que reciben por parte de la SLM, así como lo manifiesta un representante según el cual “ahora la SLM tiene una oferta de calidad para los países”. La encuesta realizada indica que los oficiales de la SLM tienen una muy buena comprensión del contexto y las necesidades de los países de la subregión (92% de las respuestas) lo que les ha permitido proporcionar un apoyo técnico apropiado y que refleja los últimos conocimientos en el sector (83%). También, la encuesta refleja que los oficiales de la SLM proporcionan un seguimiento adecuado a sus misiones, cuando es necesario (92%).

- 55 De forma general, la encuesta permitió destacar la medida en la que las representaciones nacionales percibían que cada sector se había beneficiado del apoyo de la SLM para lograr resultados. Los mejores resultados se observaron en temas vinculados a la seguridad alimentaria (92% de respuestas positivas), pesca y acuicultura (75%) y adaptación al cambio climático (75%) (figura 14)²⁹.
- 56 Otro valor añadido del apoyo de un oficial técnico de la SLM es que **permite aumentar la coherencia** de las intervenciones con otros proyectos en la subregión y con las iniciativas regionales para América Latina y el Caribe, según las entrevistas. Se aprecia la labor de la SLM puesto que fomenta un vínculo de lo regional con lo nacional, particularmente en la renovación de normas. También se aprecia que la SLM tenga capacidad propia para cubrir emergencias, y se percibe, en términos generales, como diligente en sus respuestas, y aún más en comparación con la RLC, cuando esta abarcaba dicha función.
- 57 En vista de que los resultados logrados en los países reflejan los esfuerzos agregados de varios actores, y principalmente los de las oficinas en los países y las contrapartes nacionales, la evaluación concentró su atención sobre los casos que evidenciaban una cadena clara de resultados obtenidos gracias al apoyo brindado por la SLM. En el anexo 7, se presentan algunos ejemplos que ponen de relieve los resultados relacionados con: i) el desarrollo de estrategias subregionales o nacionales, la formulación de productos normativos, y el mejoramiento de prácticas; ii) el aumento de capacidades de resiliencia, gestión de riesgos y desastres, y manejo de emergencias; iii) el empoderamiento de grupos vulnerables indígenas y la promoción de la equidad de género; y iv) la promoción de la cooperación Sur-Sur y el intercambio de conocimientos en temas relevantes.

Figura 14 • Percepción del personal gerente en la subregión de la SLM sobre los sectores en los que se lograron los resultados más valiosos con el apoyo de la SLM



Fuente: Encuesta de evaluación

Nota: >0=3: indica una calificación de más de 3/5

²⁹ Ejemplos de los resultados más valiosos y que, de acuerdo con la encuesta, no hubieran sido posibles sin el apoyo de la SLM incluyen el apoyo al sistema nacional de monitoreo de la sequía, en el marco de la gestión de la información agroclimática de Nicaragua y la adopción de la resolución sobre agricultura familiar en la República Dominicana.

4.2 Eficacia de las contribuciones de la SLM a la agenda subregional

Hallazgo 5. La interacción de la SLM con instancias de integración ha permitido que la FAO tenga una mayor incidencia en políticas públicas.

- 58 Además, los esfuerzos de la FAO en la SLM para colaborar con entes de integración subregionales como el SICA o el OIRSA, la han posicionado como un interlocutor confiable y útil. La experiencia global de la FAO le otorga una visión más amplia, y le permite compartir experiencias que pueden ser beneficiosas para la subregión. Al mismo tiempo, el diálogo con ministerios de varios sectores a nivel subregional ha permitido a la FAO vincular la agricultura con otros sectores, como el medioambiente o la protección social, lo que facilita la dinámica de trabajo intersectorial en los países.
- 59 El trabajo de la SLM en esta área puede considerarse como una parte importante del esfuerzo de la FAO para obtener resultados sostenibles: la existencia de un nivel supranacional de diseño de política permite que algunas políticas puedan superar cambios a nivel nacional, y que algunos compromisos se mantengan en el tiempo. La evaluación notó avances significativos en la subregión en cuanto a la incidencia política de la FAO. En el anexo 8, se presentan algunos ejemplos de esos resultados normativos del trabajo de la SLM con las instancias subregionales y sus beneficios en los países. Los temas en los cuales la FAO ha brindado apoyo se vinculan con los ejes de trabajo adoptados en la región y a las tres IR y, por lo tanto, los resultados se presentan con relación a esas tres áreas de trabajo claves de la región.



5. Hallazgos sobre la contribución de la SLM a la creación de alianzas y la movilización de recursos

5.1 Eficacia de la SLM en la promoción de alianzas en la subregión

Hallazgo 6. La capacidad de la SLM para establecer colaboraciones productivas influye en los resultados: si bien la oficina supo aprovechar su posicionamiento para establecer asociaciones productivas con instituciones de gobierno presentes en Panamá, su limitada colaboración con otros socios de desarrollo perjudicó su efectividad.

- 60 Considerando que el papel de la SLM es el de atender las necesidades de las representaciones, y que tener una oficina subregional facilita la creación de alianzas con entidades ubicadas en Panamá, se espera que la SLM incluya la facilitación de alianzas dentro de sus prioridades. Un acercamiento a instituciones de desarrollo, incluyendo otros organismos del sistema de las Naciones Unidas que tienen su oficina regional o subregional en Panamá y actores relevantes del sector privado y el mundo académico, puede facilitar acuerdos marco con el propósito de fomentar más acciones conjuntas en la subregión, así como asegurar una mejor coherencia en las acciones.
- 61 La colaboración de la FAO-SLM con varias instituciones que trabajan a nivel subregional ha seguido reforzándose en los últimos años. La **FAO es reconocida como el organismo del Sistema de Desarrollo de las Naciones Unidas que mejor vincula su acción con esas entidades**, como han mencionado todos los representantes entrevistados en dichas organizaciones. En las secciones precedentes (párrafos 84–96) se han proporcionado ejemplos de trabajos conjuntos, los cuales incluyen colaboraciones con consejos de ministros del SICA, los parlamentarios reunidos en el Parlatino y organizaciones más técnicas como el OIRSA o la Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano (OSPESCA).
- 62 El trabajo colaborativo de la SLM con tales entidades que tienen un papel importante de incidencia en políticas mesoamericanas y nacionales, es uno de los mayores éxitos de la SLM. Dicha cooperación respalda las iniciativas de la FAO en la subregión y permite hacer llegar e integrar las decisiones o políticas subregionales al interior de cada país, como se refleja en los ejemplos anteriores.
- 63 No obstante, si los buenos resultados justifican que la FAO dedique parte del tiempo de su personal a estas colaboraciones, debe procurarse la optimización del tiempo invertido por cada oficial técnico, ya que la subregión tiene un gran número de entidades de integración (ver anexo 2 sobre el SICA) que pueden generar un alto volumen de demandas. Es preciso coordinar los esfuerzos para asegurar que cada oficial técnico disponga de tiempo suficiente para apoyar directamente a los países.
- 64 **En relación con los demás organismos del sistema de las Naciones Unidas**, no se aprovechó la presencia de la FAO en Panamá para generar sinergias o crear marcos de cooperación que facilitasen la creación de alianzas en los países. Las relaciones que tiene la SLM con otras oficinas regionales de las Naciones Unidas, como el Programa Mundial de Alimentos (PMA) u ONU Ambiente, son limitadas a pesar de existir áreas de interés común donde se podría colaborar.
- 65 Estas alianzas son particularmente relevantes en temas que requieren un conjunto de acciones, como la nutrición, agricultura y manejo de recursos naturales, donde otros actores también pueden aportar. Por ejemplo, la problemática de sequía en el Corredor Seco requiere soluciones integradas que mejoren la alimentación de personas vulnerables y les permitan preservar sus medios de vida de manera sostenible. Esto ha incentivado un trabajo conjunto entre la FAO-SLM, el PMA y ONU Ambiente para realizar talleres,

actividades de capacitación y publicaciones. Además, la FAO ha logrado tejer alianzas de pertinencia con el Comité Estatal de Sanidad Vegetal (CESAVE) y el Sistema de Alerta Fitosanitaria (SIAFESON), del Estado de Sonora, en México, para la operación sostenible de un sistema de información agroclimático mediante el uso del Sistema del índice de estrés agrícola (ASIS) en Nicaragua.

- 66 A pesar de que algunos temas incentivan la colaboración, no se logró un programa subregional conjunto entre ONU Ambiente y la FAO. De hecho, la competencia política y por los recursos perjudicó algunas sinergias y planes de colaboración; por ejemplo, una propuesta conjunta para la gestión de riesgos y emergencias entre la FAO y ONU Ambiente que nunca llegó a presentarse al Fondo Verde para el Clima. La competencia llevó a separar aspectos productivos de aspectos de manejo sostenible de recursos naturales, lo cual era el núcleo de la propuesta conjunta. La ausencia de este tipo de sinergias entre la FAO y otros organismos de las Naciones Unidas es considerada por el Parlatino, entre otros actores, como una oportunidad desperdiciada.
- 67 **“Falta bastante por alcanzar”**, mencionó un oficial del PMA para calificar el nivel de colaboración con la FAO, resaltando que la burocracia alarga los tiempos de preparación de acuerdos entre organismos y desincentiva la colaboración. La falta de entendimiento entre personas es otro factor señalado por varios interlocutores como responsable del poco impacto de algunos proyectos iniciados de manera conjunta, incluyendo el proyecto de agenda subregional integral sobre la resiliencia al cambio climático y la gestión de riesgos de desastres. Intercambios más regulares entre los organismos habrían podido llevar este tipo de proyectos a buen fin. Además, a nivel de los países se reporta que las diferentes entidades trabajan de manera bastante independiente, “porque está cada uno con sus recursos” (oficial de país de la FAO). Esto sugiere que posiblemente una estrategia más integral de los donantes podría crear los incentivos necesarios para explotar sinergias y evitar intentos fallidos de acciones conjuntas.
- 68 Finalmente, **la evaluación no identificó el establecimiento de alianzas con el sector privado como un elemento recurrente en las agendas subregionales o nacionales de la FAO**, con la excepción de un proyecto subregional focalizado en temas de inocuidad de alimentos, en el cual sí se buscan tales alianzas.

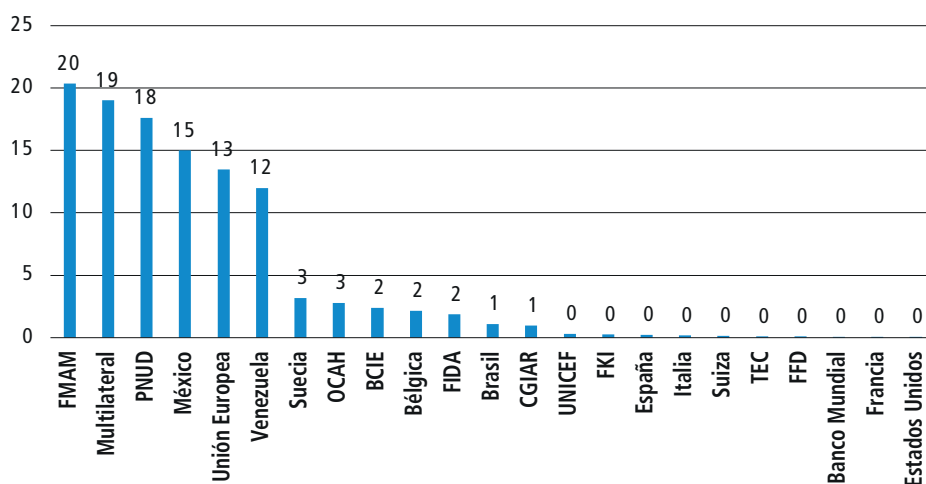
5.2 Eficacia de la SLM en la movilización de recursos para la subregión

Hallazgo 7. La SLM no tiene ventajas comparativas para facilitar el diálogo con donantes en la subregión.

- 69 Si bien las representaciones de la subregión lamentan tener limitadas oportunidades de relacionarse con los donantes, **tampoco parece que la FAO goce de particulares oportunidades para vincularse con donantes desde Panamá**, por el hecho de que la toma de decisiones de la mayoría de donantes está o descentralizada en los países, o centralizada en sus capitales. Muchos donantes y socios clave de la FAO (como la Unión Europea, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial [FMAM] y el Banco Mundial) tienen oficinas y/o puntos focales en los países, mientras que otros además tienen una sede subregional (como el BCIE en Honduras). Por otro lado, la SLM está bien posicionada para trabajar propuestas subregionales; una ventaja en el contexto de una reducción de la asistencia oficial para el desarrollo en los países de la región.
- 70 Durante el período, el 67% de los proyectos aprobados para países de la SLM (como beneficiarios)³⁰ fue financiado con cargo al Programa ordinario de la FAO (Programa de Cooperación Técnica [PCT] y Telefood). En términos presupuestarios, el 29% de los fondos de esos proyectos fue financiado por México (Programa de cooperación de con los gobiernos y FFU), seguido por la FAO (17%), el FMAM (11%), y la Unión Europea (7%). Mientras que el volumen de financiamiento para proyectos de emergencias (Oficina de Operaciones Especiales de Socorro [OSRO]) ha sido estable durante el período, el

³⁰ Incluso proyectos nacionales, regionales y globales.

Figura 15 • Presupuesto para proyectos aprobados para países de la SLM (en millones de USD), por donantes, 2012–2017



Fuente FPMIS. Nota: Los proyectos FFU, PCT y Telefood no están representados. PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; OCAH: Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios; FIDA: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola; CGIAR: Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional; UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia; Technoserv (TEC); FFD: Fundación Ford

financiamiento por parte de donantes externos (Programa de cooperación con gobiernos) muestra una gran variabilidad, debido a la llegada en algunos años de proyectos grandes como, el proyecto Mesoamérica Sin Hambre (USD 15 millones) en 2014, otros proyectos FFU en México (USD 7 millones) y un proyecto de USD 3 millones en Guatemala. A su vez, los fondos de proyectos FFU han disminuido sustancialmente, de USD 12 millones en 2013 a USD 4 millones en 2017 (figura 15).

- 71 El origen del presupuesto evidencia la baja participación de donantes de la subregión, en donde apenas sobresalen México, mediante el proyecto Mesoamérica Sin Hambre (2014); el BCIE, mediante la aprobación de un proyecto de cooperación con la SLM (en 2017); y la Fundación Kielsa (FKI) (figura 15).
- 72 El papel de la SLM para apoyar los esfuerzos de las representaciones a fin de movilizar recursos no está muy claramente definido y, de hecho en consonancia con el hallazgo presentado en el párrafo 52, la evaluación no observó que establecer enlaces con donantes a nivel subregional fuese una prioridad de la SLM. Sin embargo, se mantiene un diálogo evidente con donantes importantes que tienen un cierto enfoque subregional, por ejemplo, la Unión Europea, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), Canadá, Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), bancos como el BCIE, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial, y fondos como el FMAM y el Fondo Verde para el Clima. La FAO inició procesos para firmar acuerdos de cooperación con algunos de ellos, pero tales procesos pueden ser largos.

Hallazgo 8. Su capacidad técnica permite a la SLM brindar un apoyo apreciado en la formulación de propuestas y así contribuir a la movilización de recursos en la subregión.

- 73 Desde el punto de vista de la evaluación, la SLM está mejor posicionada para apoyar a la movilización de recursos desde la **formulación de propuestas de financiamiento**. La SLM brindó un apoyo significativo para responder a convocatorias de donantes como el FMAM

o el Fondo Verde para el Clima, cuyos temas prioritarios son relevantes en Mesoamérica; y para elaborar propuestas subregionales y negociar con varios donantes. Los esfuerzos de la SLM en la movilización de recursos implican procesos de sensibilización, incidencia, posicionamiento de la FAO y negociación, y por lo general sus resultados se miden en el tiempo. Al tener varios perfiles técnicos y personal dedicado al apoyo en la formulación de propuestas, la SLM puede desarrollar propuestas multidisciplinarias de calidad y fortalecer aquellas preparadas a nivel de país.

- 74 De hecho, las representaciones de la FAO reconocen como **fundamental el apoyo que en este sentido ha estado brindando la SLM** hace algunos años, con el objetivo de captar más fondos y poder implementar un mayor número de proyectos. Como se mencionó anteriormente, en el período de evaluación se aprobó el primer proyecto del Fondo Verde para el Climas para El Salvador, y entre 2014 y 2018 nueve proyectos del FMAM fueron aprobados o están en proceso de aprobación para países de la SLM.
- 75 La SLM también participó en proyectos que consideran la movilización de recursos como uno de los logros previstos. Por ejemplo:
- Con el proyecto UNJP/COL/054/UNJ, la SLM ha apoyado a México en el desarrollo de un proyecto de análisis sobre el estado de las finanzas para la implementación de (REDD+) y las oportunidades para acceder al Fondo Verde para el Clima.
 - En la misma línea, se aprobó en 2017 un proyecto financiado por el BCIE (GCP/SLM/003/BCI) con el objetivo de brindar asistencia técnica para la preparación de propuestas de financiamiento al Fondo Verde para el Clima³¹, para incrementar la resiliencia al cambio climático en el sector agropecuario en los países del Corredor Seco Centroamericano y zonas áridas de la República Dominicana. Ejecutado desde la SLM, el proyecto debería contribuir a la movilización de inversiones y recursos para Costa Rica, la República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. En base al memorando de entendimiento firmado entre el BCIE y la FAO el 30 de junio de 2017 y el acuerdo de servicio firmado entre la SLM, TCI y RLC, los oficiales de la TCI basados en la SLM han apoyado la preparación de tres propuestas de financiamiento que presentará el BCIE al Fondo Verde para el Clima. Actualmente, se cuenta con el pedido formal y el acuerdo de proyecto FAO-Gobierno en el caso de Nicaragua, Honduras y Panamá.
 - El TCP/NIC/3702 se aprobó en 2018 para incrementar la eficiencia del sistema de vigilancia fitosanitario. Su primera etapa consistía en el fortalecimiento de los procesos, seguida de la preparación de una serie de inversiones, las cuáles serían presentadas conjuntamente con el Gobierno ante un grupo de donantes que mostrasen interés en invertir en este sector (Unión Europea, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos [USDA], AECID).
- 76 La formulación de proyectos para el FMAM o el Fondo Verde para el Clima requiere conocimientos específicos y ha sido posible gracias al respaldo de una oficial regional dedicada a ello basada en la SLM. Con más capacidades de este tipo en la SLM, es probable que la FAO pueda capturar aún más financiamiento en sectores relacionados.
- 77 En ese sentido, la SLM incluye actualmente a varios oficiales especialistas de inversión (TCI)³², que durante el período apoyaron el diseño de tres proyectos del Banco Mundial (para Nicaragua en 2013, Honduras en 2017 y en México en 2018) y un PCT para la República Dominicana (en 2016), por un monto total de USD 270,73 millones³³. Además, durante el período, la TCI ha apoyado parcialmente el diseño de 18 proyectos para 6 países de la subregión. Considerando el apoyo proporcionado por el personal de la TCI

³¹ En abril de 2016 el Consejo de Ministros del CCAD solicitó al BCIE y la FAO asistencia para iniciar el proceso de preparación de un programa regional de resiliencia al cambio climático, junto a ONU Ambiente, para su posterior presentación al Fondo Verde para el Clima. El BCIE ofreció aportar su cooperación financiera no reembolsable con el objetivo de contribuir, entre otros, a los esfuerzos nacionales y regionales de adaptación y mitigación al cambio climático, según el memorando de entendimiento firmado entre ambas partes el 30 de junio de 2016.

³² Oficiales de la TCI indican que el apoyo que proveen abarca cuatro categorías principales: i) trabajo analítico y de apoyo a políticas; ii) diseño de proyectos de inversión; iii) apoyo a la implementación de proyectos (supervisión y asistencia técnica); y iv) divulgación del conocimiento y desarrollo de capacidades.

³³ La TCI califica su apoyo a esos países de la subregión como "substantial" porque los oficiales le dedicaron por lo menos 5 staff-weeks (o 8 semanas de trabajo de consultores) para apoyar el diseño del proyecto.

5. Hallazgos sobre la contribución de la SLM a la creación de alianzas y la movilización de recursos

basado en la SLM y por otro miembro del personal de la TCI basado en Roma o en la región, se estima que se dedicaron 656 semanas de trabajo de personal (*staff weeks*) a los países de la SLM durante el período, de las cuales la mayoría (62% o 408 semanas) era para apoyar la implementación de proyectos, seguidas por el diseño de proyectos de inversión (17% o 115 semanas); asistencia técnica (15% o 98 semanas), sobre todo en agricultura, desarrollo rural e irrigación; y trabajo analítico (6% o 36 semanas).



6. Hallazgos sobre la gestión de la SLM y la congruencia de los recursos

78 En 2012, una evaluación sobre la descentralización en América Latina y el Caribe recomendó más capacidades y autonomía para la SLM, con miras a incrementar su papel de proveedor de apoyo técnico en la subregión. Desde 2013, impulsado por el proceso de descentralización, la SLM acogió a más oficiales técnicos que llegaron desde la Sede y la RLC. A finales de 2015, se designó a un nuevo CSR con el mandato de empoderar el trabajo de la oficina, sobre la base del proceso de descentralización en curso.

6.1 Eficiencia del manejo de la SLM

Hallazgo 9. La organización del trabajo de la SLM ha mejorado y la definición de su papel se aclaró en los últimos años, lo que le permitió proveer un apoyo más eficiente a los países.

79 La FAO es la única agencia de las Naciones Unidas que tiene una oficina subregional además de una regional en América Latina y el Caribe. Tener dos niveles de administración, regional y subregional, entraña costos de transacción y aumenta el riesgo de duplicaciones entre oficiales que tienen responsabilidades similares, tales como los líderes de IR o de OE en cada oficina. Aun cuando tener una oficina en Panamá representa una serie de ventajas, ya subrayadas en la primera parte del informe, también es importante definir los roles y funciones de cada oficina, de manera que se complementen. Debido a su creación relativamente reciente, la SLM necesitó tiempo para definir su papel.

80 **En este período se introdujeron varios procesos de trabajo que permitieron alcanzar más eficiencia, y que arrojaron más claridad dentro del equipo de la SLM y para las oficinas en los países.** La definición de los respectivos papeles de cada oficina (regional y subregional) permite una gestión eficaz y eficiente de los programas. Además, los miembros del equipo de la SLM afirmaron casi unánimemente que la colaboración entre las dos oficinas es muy buena y dispone de flujos de comunicación efectivos, lo que les permite prestarse apoyo mutuo cuando es preciso. Esta organización del trabajo está respaldada por procesos de gestión que se han mejorado en los últimos años; por ejemplo, en la organización operativa del equipo directivo. Al mismo tiempo, se alineó el trabajo de la SLM con la estructura de la FAO a nivel global (los OE) y al nivel regional de la RLC (las IR), lo que contribuyó a aumentar la eficacia y la eficiencia del trabajo de la SLM.

81 La evaluación observa que la organización del trabajo en la SLM se ajusta a los criterios de instituciones donantes como el FMAM o el Fondo Verde para el Clima para que la formulación de proyectos se realice aplicando un enfoque integral centrado en la producción y el manejo sostenible de los recursos. En el equipo, se trabaja de manera concertada entre oficiales técnicos y directivos hacia la consecución de objetivos comunes. Apoyados por el CSR y coordinados con la RLC, los oficiales técnicos aprecian la importancia de poder actuar de forma integral para movilizar recursos.

82 Todas las partes interesadas en la subregión mencionan el papel esencial que ha jugado el CSR para impulsar una dinámica positiva en la SLM, ofreciendo una visión para la oficina basada en un análisis de las necesidades de la subregión. Con este liderazgo, se construyó un equipo y se implantaron procesos consistentes para definir y regir los papeles de la SLM.

83 **Esto permite a la SLM proporcionar un servicio eficiente y eficaz,** lo cual confirma el personal directivo en los países, quienes resaltan la disponibilidad de la SLM para proveer apoyo técnico, la rapidez de las respuestas a solicitudes nacionales y el trabajo para que haya una buena comunicación. UN oficial de programas en la subregión destaca el siguiente particular: “la Sede solo me pide, la RLC me pide y me da, y la SLM me da”. A este respecto, el personal de la FAO-El Salvador comunicó al equipo de evaluación que valoraba

positivamente el acompañamiento recibido por parte de los oficiales técnicos de la SLM en propuestas de proyectos vinculados a la resiliencia frente a las consecuencias del cambio climático, así como el apoyo al desarrollo de un plan de riesgo a nivel nacional.

Hallazgo 10. La SLM apoya el diseño de programas de campo, y acompaña su implementación, a través de mecanismos que se han ido ajustando a lo largo del tiempo en base a procesos corporativos y regionales.

- 84 El papel de la SLM se define dentro del contexto institucional de la FAO. Por esta razón, cada cambio de proceso a nivel global o regional, requiere que se ajuste y se redefina el papel de la SLM. Siguiendo la adopción del nuevo marco estratégico en 2013, la oficina regional dirigió la redefinición de procesos relativos a la planificación de las actividades del programa ordinario de la FAO, mediante el desarrollo de la estructura por IR. Los roles de las oficinas subregionales se definieron después de algunos años. Las nuevas directrices para definir los MPP requirieron también redefinir el papel de la SLM en este proceso.
- 85 En cuanto a la fijación de metas, el papel de la SLM es bastante limitado, puesto que las responsabilidades recaen más sobre las oficinas en los países y la RLC. Sin embargo, por tener en Panamá varios oficiales técnicos con responsabilidades en las IR, el equipo de la SLM participa en el proceso de revisión de las metas que definen los países. Tal participación es útil para la SLM puesto que le permite analizar cómo apoyar a cada país y prever los recursos requeridos. Así, desde el bienio 2016–2017, la SLM respaldó la articulación de los planes operativos anuales (POA) generados por los países, lo que resultó en una mayor participación de LA SLM en el proceso de planeación de los programas regionales para el bienio 2017–2018.
- 86 Los oficiales técnicos de la SLM juegan un papel más importante en apoyar el diseño y acompañamiento de proyectos nacionales y subregionales. Las oficinas en los países confirmaron que el equipo de la SLM está disponible y tiene tiempo para acompañarlos en el fortalecimiento de los marcos lógicos de los proyectos. Los oficiales técnicos de la SLM discuten planes y conceptos provenientes de cada país en reuniones directivas periódicas, lo que les permite realimentar a los países en la planificación de sus actividades. Igualmente, conocer los planes de las oficinas en los países permite a la SLM señalar oportunidades de sinergias en la subregión, o emplear las perspectivas de otros países.
- 87 Recientemente, la carga de responsabilidades de la SLM se redujo mediante un cambio de procesos en el ciclo de proyecto (liderado por la Sede). Antes de los ajustes, el proceso requería que los países presentaran a la SLM una propuesta breve de proyecto; un preconcepto para la realimentación de los oficiales técnicos. Este paso se realizaba antes de la preparación de las notas conceptuales de proyectos sometidas a la RLC. Según oficiales técnicos de la SLM, las propuestas breves de proyecto ofrecían una oportunidad para fortalecer los proyectos, buscar sinergias o transferir aprendizajes de un país a otro. Desde 2018, la etapa de presentación de dichas propuestas se abolió y ahora la SLM desempeña un papel más informal en la revisión técnica de las notas conceptuales, sobre las cuales únicamente la RLC tiene la función de aprobación. Según oficiales de programa en los países, este cambio ha reducido los tiempos y la burocracia, y ha mejorado el proceso. Los mismos oficiales aseguran que la SLM participa en el proceso de revisión; aunque esto ocurre por demanda de los equipos de país, quienes deciden si mandan las notas conceptuales en la fase preliminar o final; así, la SLM aún tiene cierta posibilidad de influir de manera sustancial en el diseño de las intervenciones.

6.2 Eficacia de la gestión de recursos humanos para respaldar la misión de la SLM

Hallazgo 11. El mejoramiento de la composición de capacidades al interior de la SLM es indudable y eso juega un papel central para cumplir su propósito técnico y abrir espacios de trabajo político.

- 88 Con respaldo de la evaluación sobre la descentralización en América Latina y el Caribe que recomendó aumentar la mezcla de capacidades en la SLM, y basada en la lógica del proceso

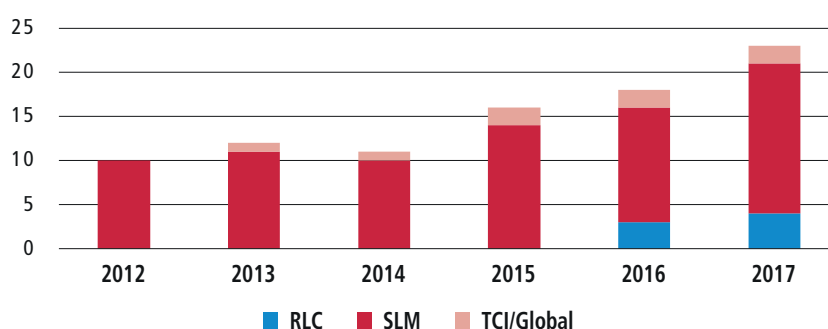
de descentralización, la SLM acogió progresivamente más a oficiales técnicos. La visión del personal directivo fue la de establecer una oficina con una disponibilidad técnica amplia para apoyar a los países, y aprovechar las economías de escala. Este beneficio directo es reconocido por las oficinas en los países, la mayoría de las cuales reporta un incremento considerable del apoyo recibido de la SLM en los últimos años. Por ejemplo, la estimación de FAO-Nicaragua es que “el 60%-70% de las demandas técnicas se cubren con apoyo de la SLM”.

- 89 **Durante el período de la evaluación, a pesar de que el número de puestos permanentes se mantuvo en torno a 17 (ver Fig. 23), el personal total de la FAO basado en la SLM ha aumentado de manera constante**, pasando de aproximadamente 24 personas en 2012 a unos 75 en 2017, según información proporcionada por la SLM. Este aumento de personal se debe al incremento de personal regional o global asignado a la SLM, así como de personal de proyectos incluyendo consultores.
- 90 **Por lo general, los países beneficiarios del apoyo de la SLM consideran que los recursos humanos de los que dispone la oficina son adecuados**. Estos recursos humanos le han permitido proporcionar un apoyo técnico de gran alcance y calidad, apreciado por las oficinas en los países. El 67% de los representantes y asistentes calificaron la composición técnica de la SLM como adecuada en la encuesta, y el 83% han percibido un mejoramiento en los últimos años.
- 91 El aumento de personal permitió a la SLM acercarse a los países mediante más misiones entre 2012 y 2017, especialmente a partir de 2014 con personal adscrito a la RLC o de la TCI/Roma, basado en Panamá (figura 16). **Las instituciones aliadas percibieron una mayor presencia de la FAO en los últimos años**, en particular a través de una mayor contribución en espacios de diálogo del SICA y el Parlatino. Tal presencia no habría sido posible sin sus capacidades técnicas.

Hallazgo 12. Se evidencian todavía algunos vacíos en la oferta técnica de la SLM para determinados sectores y temas relevantes para los países de la subregión.

- 92 **A pesar de la percepción general según cual “tenemos lo fundamental”, y de que la posibilidad de solicitar apoyo específico a la RLC o la Sede funciona bien, distintas personas tienen percepciones diversas sobre la idoneidad de capacidades de que dispone la SLM para temas sectoriales. Algunos temas de interés para varios países, como el trabajo en políticas públicas, desarrollo rural territorial o generación de empleo rural decente necesitarían más apoyo**. A medida que vayan emergiendo necesidades en la subregión se podría justificar la presencia en la SLM de otras especialidades. Evidentemente, este tema está relacionado con el de recursos, que se trata en una sección posterior.

Figura 16 • Número de misiones del personal basado en la SLM a la subregión, 2012–2017



Fuente: Equipo de evaluación a partir de análisis de los informes de fin de misión

- 93 **Por otro lado, un puesto que no se existe en la SLM y que no obstante se considera de alto valor añadido en el contexto del apoyo a los países es la de asistente de programa del CSR.** Los posibles beneficios de tener tal figura fueron subrayados tanto por los países como por la propia SLM. En principio, serviría para proporcionar vínculos estratégicos basados en una amplia visión subregional, apoyando así al CSR en gestionar la coherencia general de los programas en los países, de los cuales sería un referente directo. Además, podría encargarse de identificar y organizar de manera sistemática experiencias y buenas prácticas que sirvan a otros países de la subregión, lo que no se hace de manera ordenada actualmente. Finalmente, podría fomentar el posicionamiento de la FAO en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas; un tema importante en el que los representantes de la FAO consideran que la Organización podría estar perdiendo espacio.
- 94 **Así mismo, aun cuando la limitación ha sido recientemente solventada, durante un tiempo la SLM no contó con la capacidad para formular propuestas para el FMAM o el Fondo Verde para el Clima.** Si bien es cierto que un oficial regional estaba asignado en la SLM para proveer tal apoyo, la carga de trabajo era demasiada alta y justificaba que otra persona cualificada lo apoyara en esta actividad. En la subregión, el FMAM respaldó un número de proyectos limitados, en comparación con otros organismos. Entre 2014 y 2018, el FMAM aprobó siete propuestas para países de la subregión, y dos más estaban en proceso de aprobación³⁴. Al momento de la evaluación, un nuevo consultor se estaba incorporando a la SLM para apoyar la formulación de propuestas para el FMAM, lo cual, aunque tardío, aumentará la capacidad de generar proyectos y movilizar fondos en la subregión y en el sector.

Hallazgo 13. La gestión fluida de los recursos humanos es limitada por restricciones administrativas de la FAO, las cuales son de naturaleza institucional y no exclusivas a la SLM.

- 95 **La escasez de recursos humanos en ciertas áreas se manifiesta cada vez que hay rotación de personal,** lo que ocurre principalmente con la política de movilidad de la FAO, y bajo otras circunstancias discutidas más adelante. Por ser relevante en la subregión, la ganadería es una de las áreas que muchos señalan que ha estado carente del apoyo de un oficial técnico en la SLM por un tiempo prolongado. La equidad de género es otro tema importante en la subregión que requeriría al respaldo de un puesto permanente para evitar situaciones de carencia temporánea. En el contexto de las restricciones de los procesos corporativos de la FAO en cuanto a contratación de personal, es necesario que el personal directivo de la SLM continúe respaldando el mantenimiento de una capacidad adecuada mínima. En particular, las oficinas en los países ven de manera positiva las transferencias de algunos oficiales de la RLC o la Sede a la SLM, que está más cerca de las realidades de los países.
- 96 **Aún en los temas en que la SLM cuenta con la capacidad adecuada, la evaluación encontró que los oficiales técnicos tienen altas cargas de trabajo.** Tal situación supone que se cuestione la correspondencia entre los recursos humanos y las ambiciones de la SLM en la subregión, en un contexto en el que la FAO participa en nuevos temas de trabajo técnicos y políticos. Un oficial de la SLM caricaturizó la situación diciendo: “Nos parece que estamos vestidos con una camisa demasiado grande”. La misma percepción se manifiesta desde algunas oficinas en los países, que estiman que a pesar de que la FAO tiene la capacidad técnica a nivel global, en Mesoamérica trabaja en demasiados temas que rebasan las capacidades con las que actualmente cuenta.
- 97 **La carga de trabajo en la SLM está parcialmente vinculada al hecho de que muchos oficiales están contratados como consultores.** La excesiva dependencia de contratos de consultoría supone un riesgo para la sostenibilidad de la capacidad técnica de la SLM, dada la inestabilidad laboral de muchos técnicos, que incluso ocupan cargos importantes. El caso de la reciente dimisión de la consultora responsable de género y asuntos indígenas es un ejemplo claro del problema: se fue a una posición más estable, y dejó un vacío importante en el trabajo de la SLM en la subregión.

³⁴ Estos proyectos se enfocan en múltiples áreas o en aguas internacionales; productos químicos y residuos; degradación de tierras; y adaptación al cambio climático y biodiversidad.

Hallazgo 10. Mientras la integración fluida de oficiales regionales complementa al equipo subregional y asegura el alineamiento con los esfuerzos regionales, el papel subregional de los oficiales globales no está tan claro.

- 98 Al momento del cambio de CSR en 2015, la FAO trasladó varios oficiales regionales de Santiago a la SLM para reforzar la oficina subregional. Así mismo, aunque en menor proporción, algunos oficiales de la SLM atienden no solo a los países de Mesoamérica, sino también a otros en la región. Aunque la disparidad entre la ubicación y alcance geográfico del trabajo de algunos oficiales podría generar confusión, los papeles de cada uno parecen estar claros para todos. **Un sistema de gestión y comunicación eficaz facilita que los oficiales atiendan diversas áreas técnicas, geográficas o estratégicas de la FAO (relativas a IR o programas estratégicos), permitiendo que se aproveche de la mejor manera posible la pericia técnica y las ventajas comparativas de cada uno.** El personal de la FAO en la SLM y en los países comparten este juicio. De hecho, el trabajo de los oficiales técnicos de la RLC y la SLM se integra de manera fluida y se completa para dar a la SLM capacidad de enfrentar diversos temas. Además, los oficiales regionales, con un papel más orientado hacia las IR, lideran la socialización de las IR y así aseguran la vinculación del trabajo entre la RLC y la SLM.
- 99 La presencia en Panamá de oficiales regionales para brindar apoyo en áreas más funcionales como son la movilización de recursos y la cooperación Sur-Sur permite articular el trabajo con el de otros oficiales técnicos, que contribuyen al contenido técnico de las propuestas. Todos los oficiales técnicos de la RLC o Roma asignados a la SLM que fueron entrevistados por el equipo consideran que su presencia en Panamá les permitió brindar un apoyo más efectivo gracias a un mejor entendimiento del contexto y una mayor cercanía a los países. Los oficiales técnicos regionales también pueden facilitar el intercambio de experiencias entre varios países de la región, incluso más allá de los de Mesoamérica, como fue el caso en temas de SAN (ver sección 4 de hallazgos sobre resultados). De enero a julio de 2018, el 42% de las misiones de oficiales regionales fue a países de la SLM mientras que el 58% fue a países fuera de la subregión.
- 100 Un riesgo de la relocalización de oficiales es que los oficiales técnicos regionales basados en Panamá se centren demasiado en Mesoamérica y dejen de lado las necesidades de otras subregiones (América del Sur y el Caribe). Si bien esto sucede, de acuerdo con los oficiales técnicos³⁵, todos justifican una mayor dedicación a la SLM por el hecho de que esta subregión concentra muchas necesidades en temas como la desnutrición, la gestión de riesgos y desastres y la sequía.
- 101 De hecho, mientras que los países que más necesidades tienen en temas relevantes para la FAO están precisamente ubicados en gran parte en la subregión centroamericana, la capacidad disponible en la RLC sigue siendo mucho mayor que la de la SLM, según lo que indica el número promedio de puestos financiados con cargo al Programa ordinario: 79 para la primera y 17 para la segunda³⁶. La RLC cuenta incluso con más personal para temas de pertinencia particular para la subregión, como por ejemplo la gestión de riesgos. El mismo desequilibrio se observa en el trabajo con el FMAM, el cual ha tenido una mayor dedicación desde la RLC (3 personas) mientras que para la SLM ha sido difícil contar con al menos una persona de manera permanente que se ocupara del tema.
- **La articulación de los oficiales técnicos globales basados en Panamá con el equipo de la SLM no es completamente fluida y representa oportunidades perdidas para la FAO de aprovechar sinergias**
- 102 Además de oficiales regionales, en 2017 la SLM contaba con la presencia de siete oficiales globales destacados desde la Sede. Cinco oficiales se ocupan del apoyo a las IR, de los cuales tres son oficiales de inversión (pertenecen a la TCI), uno está en Chile y otro en Colombia. Los otros dos oficiales globales apoyan programas globales como el *Programa* de la FAO y la Unión Europea sobre Aplicación de las leyes, gobernanza y comercio forestales (*Programa* FAO-UE *FLEGT*) y el Programa de Colaboración de las Naciones Unidas para

³⁵ El líder de la IR 1 estima que dedica el 40% de su tiempo a temas regionales, y 60% a temas de la SLM.

³⁶ Basado sobre datos del Programa de trabajo y presupuesto para el período 2012–2017.

Reducir las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal en los Países en Desarrollo (ONU-REDD). De enero a julio de 2018, el 40% de las misiones de oficiales destacados desde la Sede tuvieron como destino países de la SLM, otro 40% fue a países de otras subregiones y el 20% restante a países fuera de América Latina y el Caribe.

• **El trabajo de los oficiales de la TCI basados en la SLM está parcialmente desvinculado del trabajo de la SLM**

103 El apoyo del personal de la TCI para identificar, formular, asistir y/o evaluar proyectos vinculados al sector agrícola y financiados mediante instituciones financieras internacionales (IFI) tiene su motivación en la eficiencia que puede obtenerse al operar desde la SLM. Lo cual debería permitir que los proyectos de la TCI se beneficien de la cercanía de los oficiales técnicos de la FAO. Sin embargo, se observa que las ocasiones en que se ha intentado involucrar a personal de la SLM en los proyectos financiados por las IFI apoyados por oficiales de la TCI, el poco tiempo disponible de los oficiales técnicos por lo general impide la colaboración. Un oficial de la TCI estimaba en un 10% las probabilidades de colaboración por parte de los oficiales técnicos de la SLM. La planificación de viajes de estos oficiales técnicos tampoco facilita el apoyo al personal de la TCI, pues estos se planifican con mucha antelación al no contar con la flexibilidad de que sí disponen los oficiales de la TCI.

104 Por el contrario, la SLM puede utilizar el 20% del tiempo laboral (8–9 semanas por año) de los oficiales de la TCI para apoyar la formulación de propuestas y la movilización de recursos para FAO además de otras actividades. El 80% del tiempo del personal de la TCI que queda se puede dedicar a la preparación o el seguimiento de proyectos financiados por bancos de desarrollo, o puede facturarse a la FAO cuando esto le beneficia³⁷. **Sin embargo, no está claro que este tiempo sea efectivamente utilizado por la SLM.** Aunque algunos oficiales de inversión colaboran de manera regular con el equipo de la SLM, gran parte de ellos se ven bastante desvinculados del resto del equipo de la oficina subregional. Su trabajo, que no es tan distinto al de sus colegas en Roma, por motivos relacionados a sus procesos de financiamiento, no se articula fácilmente al de la SLM.

105 A pesar de las diferencias en la naturaleza administrativa, la flexibilidad y la disponibilidad de tiempo entre los dos tipos de oficiales, las entrevistas que realizó el equipo de evaluación revelan que en los últimos meses ha habido más colaboración entre el personal de proyectos y el personal de la TCI. Estas entrevistas también indican que el personal de la TCI estaría dispuesto a proveer más apoyo en la formulación de operaciones con las IFI que, en el marco de otros proyectos, incluido más del 20% del tiempo laboral que por mandato pueden dedicar al respaldo de otras tareas de la oficina descentralizada en la que están basados.

• **La integración de personal de proyectos globales podría ser mayor.**

106 Hay otros oficiales técnicos que están en la SLM a pesar de tener un cargo global. Al momento de la evaluación, este era el caso de:

- **un oficial dedicado al ONU-REDD:** su presencia en la SLM se justificaba por la necesidad de facilitar los intercambios con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y ONU Ambiente, cuyas oficinas regionales se encuentran en Panamá, y por cuestiones prácticas ya que gran parte de su trabajo se centra en la subregión.
- **un oficial dedicado al Programa FAO-UE FLEGT:** su presencia en la SLM se justificaba por la necesidad de incrementar la eficiencia de su trabajo y por la conveniencia de estar ubicado en una plataforma central en la subregión.

107 Ambos programas parecen carecer de coordinación con el resto del trabajo en la subregión. Una posible razón es el hecho de que esos programas globales fueran negociados desde la Sede y financiados por programas extrapresupuestarios. Al estar fuera del Programa ordinario, su operación no está integrada a los MPP y no pueden ejecutar actividades en el marco de esos programas en los países. En consecuencia, a pesar de tener la financiación y opciones para desarrollar nuevos programas para integrar mejor algunos aspectos vinculados a la agricultura, desde los países no se generan demandas en sus temas específicos de trabajo.

³⁷ Los puestos de la TCI se financian en un 40% con cargo al Programa ordinario de la FAO (*block allocation*), y en un 60% con fondos extraordinarios que sufragan el tiempo dedicado a proyectos, como por ejemplo el Banco Mundial o los PCT dentro de la FAO.

6. Hallazgos sobre la gestión de la SLM y la congruencia de los recursos

Los apoyos esporádicos a la revisión de proyectos PCT o del Fondo Verde para el Clima, solo ocurren en las pocas instancias en que tales oficiales trabajan de manera articulada con el equipo de la SLM. Por tal razón, la evaluación propone reflexionar sobre la conexión que existe entre el trabajo de la FAO dentro de las IR, el cual se vincula con las prioridades de país, y los OE, que integran programas más globales como el Programa FAO-UE FLEGT.

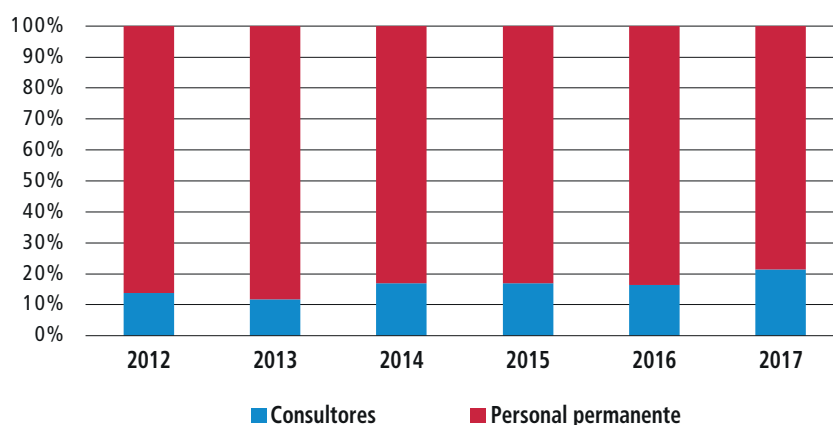
- 108 Otro tipo de **personal asignado desde la Sede** incluye oficiales que pertenecen a divisiones técnicas como la División de Políticas y Recursos Forestales (FOA) y la División de Clima y Medio Ambiente (CBC). Aunque la motivación de su traslado desde la Sede a la subregión, así como el mantenimiento de sus tareas globales no están claros, existe una buena articulación con el equipo gracias a que su trabajo se enfoca en temas relevantes para la subregión. Sus aportes a la subregión son muy claros, contribuyendo con capacidad técnica que ha permitido desarrollar más proyectos (por ejemplo, en silvicultura); o poniendo a disponibilidad de la SLM una capacidad técnica que se adecúa a las necesidades de la región, pero que antes no existía (por ejemplo, ASIS).

6.3 Eficiencia en la gestión de recursos financieros

Hallazgo 11. El sistema de redistribución de fondos extrapresupuestarios no remedia de manera equitativa los gastos administrativos del personal basado en la SLM, el cual está en gran parte destacado de otras oficinas o proyectos.

- 109 Además de los recursos humanos, la evaluación examinó la idoneidad de los recursos financieros disponibles en la SLM para sostener su misión. El aumento de personal basado en la SLM lógicamente sigue la tendencia del aumento de proyectos que la SLM tuvo que apoyar, los cuales pasaron de 5 en 2012 a 33 en 2016 y 2017 (ver figura 12). Este aumento significativo en el número de proyectos manejados desde la SLM implicó un incremento de la carga de trabajo de los oficiales basados en la SLM. Tal carga se suma al trabajo a nivel subregional, sobre el cual también se reporta un aumento de intensidad durante el período. La intensificación de la carga de trabajo, no dio lugar a un aumento significativo del presupuesto de funcionamiento de la SLM, como se indica en el cuadro 3, excepto por el aumento importante de los gastos vinculados al empleo de consultores.
- 110 Como mencionado e ilustrado anteriormente (ver párrafo 121 y figura 5), la SLM ha incrementado sus capacidades recurriendo a recursos humanos temporáneos o descentralizados, y las necesidades y carga de trabajo crecientes no fueron atendidas mediante una inversión en la estructura organizacional de largo plazo de la SLM (figura 17).

Figura 17 • Cuotas relativas a los gastos con cargo al presupuesto ordinario para personal permanente y consultores en la SLM, 2012–2017



Fuente: Datos compartidos por personal de la SLM.

- 111 La evaluación notó que el sistema de asignación de fondos entre oficinas es desfavorable para la SLM y que sus ingresos por concepto de gestión de proyectos y apoyo técnico podrían ser más altos. Los ingresos del servicio de apoyo técnico (SAT) de los oficiales regionales y globales que trabajan en la SLM no benefician a la SLM, sino que corresponden a las oficinas a las cuales pertenecen los oficiales técnicos principales, en la RLC o en la Sede. Esta regla de asignación no es coherente con el hecho de que los costos efectivos de funcionamiento vinculados con la presencia de dichas personas sean asumidos por la oficina permite estimar el costo administrativo de cada oficial técnico basado en la SLM en alrededor de USD 15 000 por año, como se presenta en el cuadro 3, y con más detalles en el anexo 9. Ese costo no es marginal, y en el caso de los oficiales técnicos destacados desde la RLC o la Sede no se compensa por ingresos del SAT vinculados a su trabajo en proyectos.

Cuadro 3 • Gastos estimados de funcionamiento por persona, SLM, 2012–2017

| Gastos mensuales | 2014–2015 | 2016–2017 | 2018–2019 | Promedio mensual | Promedio anual |
|------------------------|-----------|-----------|-----------|------------------|----------------|
| Personal permanente | 1 150 | 835 | 794 | | |
| Personal no permanente | 282 | 278 | 457 | 1 266 | 15 186 |
| Total | 1 432 | 1 113 | 1 251 | | |

Fuente: Equipo de evaluación con base en información de la SLM.

Hallazgo 12. Los recursos ordinarios a disposición de la SLM son muy limitados en comparación a los de la RLC, a pesar de una carga de trabajo alta, y la SLM dependen en gran parte de los fondos extrapresupuestarios, lo cual no garantiza un apoyo técnico sostenible.

- 112 Finalmente, para examinar los recursos disponibles en la SLM, en vista de su carga de trabajo, la evaluación tuvo que utilizar variables indirectas. En este sentido, y dado que fue posible obtener datos completos sobre la evolución del personal total en el período, la evaluación analizó los puestos permanentes a disposición de la SLM para comparar este recurso con el número y volumen de proyectos gestionados por cada oficina, como un indicador de carga de trabajo. Para tener un punto de referencia, se comparó esta relación con la situación de la RLC. Así, el número promedio de puestos permanentes se mantuvo alrededor de 17 en la SLM y de 79 en la RLC (cuadro 4). En el mismo período, 207 proyectos fueron manejados directamente³⁸ desde la SLM por un presupuesto de USD 108 millones, y 329 proyectos fueron manejados desde la RLC, con un presupuesto de USD 260 millones (figura 23). Estos datos indicarían que la SLM tiene una carga de trabajo relativamente más alta que la RLC, ya en teoría que un oficial permanente en la SLM manejaría 12 proyectos con un valor de USD 6 Millones, mientras que en la RLC, un oficial permanente se ocuparía de 4 proyectos con un valor de USD 3 millones.

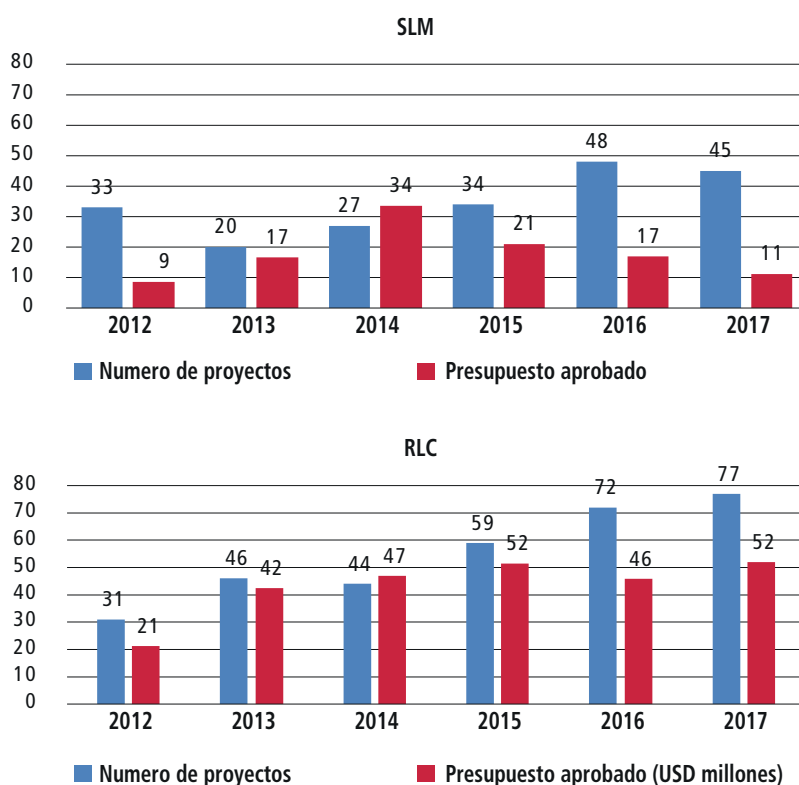
Cuadro 4 • Evolución del personal financiado con cargo al Programa ordinario en la RLC y la SLM, 2012–2017

| Oficina | Bienio | D | P | N | G | Total | Promedio |
|---------|-----------|---|----|---|----|-------|----------|
| RLC | 2012–2013 | 2 | 33 | 4 | 42 | 81 | 79 |
| | 2014–2015 | 2 | 32 | 2 | 42 | 78 | |
| | 2016–2017 | 2 | 31 | 4 | 42 | 79 | |
| SLM | 2012–2013 | 1 | 9 | 3 | 5 | 18 | 17 |
| | 2014–2015 | 1 | 8 | 3 | 5 | 17 | |
| | 2016–2017 | 1 | 8 | 3 | 5 | 17 | |

Fuente: Programas de trabajo y presupuesto de la FAO 2014–2015 a 2018–2019

³⁸ Proyectos cuyos oficiales técnicos principales estaban en la SLM/RLC.

Figura 18 • Número de proyectos aprobados y manejados desde la SLM y la RLC y su presupuesto total (en millones de USD), 2012–2017



Fuente: Equipo de evaluación en base a información compartida por la RLC.

- 113 En el mismo sentido, luego de una misión en la región en 2016, un oficial directivo de la Sede manifestó la necesidad de asegurar que la SLM pudiese disfrutar de un presupuesto ordinario adecuado para sostener su capacidad operativa. De hecho, la SLM tiene fondos propios limitados, lo cual se subsana con fondos de corto plazo, limitando así sus capacidades para contratar personal que permita responder de manera sostenible a las demandas de los países.
- 114 Al momento de la evaluación, una parte de las operaciones de la SLM estaban sostenidas por el proyecto Mesoamérica Sin Hambre (**USD 15 millones**) **que, por su gestión flexible** e importante presupuesto, permite compensar algunos vacíos. De hecho, este proyecto financia a cuatro personas en la SLM, de las cuales algunos dan apoyo al programa de la SLM (en monitoreo y evaluación, o comunicación, por ejemplo) y una persona apoya a algunos países. Este respaldo es posible por el hecho de que el proyecto Mesoamérica Sin Hambre está alineado con el marco estratégico de la FAO, por lo que **también recibe** apoyo de la SLM. No solamente la SLM ha involucrado a un oficial **en cada eje subregional** de Mesoamérica Sin Hambre, sino que además este proyecto se ha beneficiado del trabajo del frente parlamentario contra el Hambre, llevado a cabo por el equipo subregional. No obstante, el **apoyo estructural de Mesoamérica Sin Hambre no está garantizado, más allá de la vida útil del proyecto.**



7. Conclusiones y recomendaciones

7.1 Conclusiones

115 Respecto a la **pertinencia del trabajo de la SLM**, se puede concluir lo siguiente:

Conclusión 1. La SLM juega un rol necesario de proveedor de apoyo técnico que debe ser mantenido en la subregión. En Mesoamérica, una subregión con cierta consistencia de necesidades, la SLM permite a la FAO prestar una asistencia técnica completa y eficiente a los países. Como en los países la FAO tiene recursos limitados para atender todas las necesidades, tener una oficina subregional que proporciona un apoyo que abarca todas las demandas es una estrategia de acompañamiento apropiada. El apoyo técnico es el núcleo del valor agregado de la SLM y justifica su existencia, que interviene de manera complementaria a la RLC. La cercanía con los países y las entidades de integración, así como el buen conocimiento del contexto local por parte del personal de la SLM son ventajas claves que permiten que la SLM tenga una presencia más frecuente en el campo con unos tiempos y costos inferiores, y que ejecute sus acciones con mayor rapidez y pertinencia.

Conclusión 2. El trabajo a nivel subregional de la SLM tiene méritos que complementan su trabajo a nivel nacional. La FAO ha incrementado su presencia en espacios de incidencia política y la SLM posiciona a la Organización de manera estratégica en la subregión por su participación en diálogos sobre políticas relevantes para los países y que permiten impulsar procesos de integración subregional. Dada la influencia de los procesos políticos subregionales en Mesoamérica, la participación de la SLM en esos diálogos supranacionales le permite tener una mayor incidencia en la conformación de las agendas políticas nacionales. Las acciones al nivel subregional y nacional son interdependientes y complementarias y permiten que la FAO tenga una influencia de mayor alcance. Sin embargo, algunas de las áreas que se discutieron en el ámbito subregional y que recibieron mucha atención por parte la SLM no necesariamente estuvieron entre las prioridades de los países.

Conclusión 3. La SLM no tiene un valor agregado particular en temas operativos, los cuales están bajo la responsabilidad de la RLC. Existe una diferencia clara entre los roles de la SLM y de la RLC, en donde la RLC es la encargada de apoyar a los países en lo operacional y es el principal referente para la planificación de las actividades bienales, la fijación de metas y la gestión de la coherencia de sus prioridades con el marco estratégico de la FAO. La SLM apoya algunos procesos operativos, pero con menor frecuencia, como en el seguimiento de la implementación de los proyectos subregionales en cada país.

116 Respecto a **los aportes de la SLM a los países** de la subregión, la evaluación concluye lo siguiente:

Conclusión 4. La SLM suministra un apoyo técnico clave para el diseño y la ejecución de programas en los nueve países de la subregión lo que ha permitido alcanzar resultados en temas prioritarios de los países. Los países de la subregión están muy satisfechos con el apoyo técnico que reciben de la SLM. Los oficiales de la SLM conocen muy bien el contexto y las necesidades de los países, lo que les ha permitido proporcionar un apoyo técnico apropiado y queda reflejado en los últimos conocimientos en el sector. Entre otras, las contribuciones de la SLM permitieron desarrollar estrategias subregionales o nacionales, formular productos normativos y mejorar prácticas; reforzaron las capacidades de resiliencia y gestión de riesgos de desastres; y apoyaron el empoderamiento de grupos vulnerables indígenas y la promoción de la equidad de género. Por último, la SLM ha permitido aumentar la coherencia de las intervenciones con otros proyectos en la subregión y con las IR de la FAO para América Latina y el Caribe, así como el intercambio de conocimientos entre países en temas relevantes.

Conclusión 5. La creciente colaboración de la SLM con varias instituciones subregionales ha posicionado a la FAO como un interlocutor confiable y que puede brindar una visión más amplia y beneficiosa para la subregión. La FAO se ha reposicionado en la subregión como un interlocutor técnico importante, gracias a la presencia de oficiales técnicos en grupos de trabajo

subregionales. Esto ha llevado a resultados normativos que demuestran una influencia en temas como la SAN y la agricultura familiar. De la misma manera, el diálogo apoyado por la SLM con ministerios de varios sectores ha permitido vincular la agricultura con otros sectores, como el medio ambiente o la protección social y la inclusión productiva, o la hacienda y finanzas públicas, lo que después facilita la dinámica de trabajo intersectorial en los países.

Conclusión 6. La complementariedad entre el trabajo nacional y subregional está en el centro del provecho de la SLM para seguir generando sinergias positivas. Los compromisos supranacionales motivan la adopción de reformas políticas y normativas a nivel de país, siempre que la SLM promueva una acción coordinada con las representaciones nacionales, orientada al acompañamiento de tales procesos políticos y al monitoreo de sus efectos para los ciudadanos, a fin de promover los ajustes necesarios. Por otro lado, el apoyo de la FAO, en particular a través de la SLM, a programas de campo es esencial para que pericia técnica de la FAO siga siendo relevante y obtenga el reconocimiento de socios y contrapartes técnicas como los políticos. Además, permite a la FAO atender mejor las necesidades de los países en los diálogos subregionales.

117 En cuanto a los **resultados de la SLM para facilitar alianzas y movilizar recursos**, la evaluación concluye lo siguiente:

Conclusión 7. Si bien las colaboraciones productivas de la SLM con organismos de integración han dado resultados positivos, la limitada colaboración con otros socios en el desarrollo han perjudicado posibles sinergias. La FAO es actualmente reconocida como el organismo del Sistema de Desarrollo de las Naciones Unidas que mejor vincula su acción con las entidades de integración subregional. El gran número de entidades de integración en la subregión hace que sea necesario coordinar esfuerzos para asegurar que la SLM disponga de tiempo suficiente para seguir apoyando a los países. Por otro lado, las relaciones que mantiene la SLM con otras oficinas regionales de las Naciones Unidas son limitadas a pesar de existir áreas de interés común donde se podría colaborar. No se aprovechó la presencia de la FAO en Panamá para generar sinergias o crear marcos de cooperación con entidades del Sistema de Desarrollo de las Naciones Unidas, como tampoco se establecieron alianzas con el sector privado.

Conclusión 8. La SLM puede brindar un apoyo sustancial a la movilización de recursos a través del respaldo de su personal a la formulación de propuestas de financiamiento. Como la toma de decisiones de la mayoría de donantes está descentralizada en los países o centralizada en sus capitales, la SLM no disfruta de un posicionamiento ventajoso para vincularse con donantes, y mantiene un diálogo mayormente focalizado en donantes con un enfoque subregional, como el BCIE. El papel de la SLM para apoyar los esfuerzos de las representaciones en los esfuerzos de movilización de recursos tampoco está definido claramente. Esto ha resultado en una gran variabilidad del financiamiento de donantes externos y en una participación relativamente baja de donantes de la subregión. Sin embargo, contando con las capacidades conjuntas de oficiales técnicos y de inversión, la SLM está bien posicionada para apoyar la movilización de recursos a través de la formulación de propuestas de financiamiento o de proyectos, algunos de los cuales pueden contribuir a movilizar recursos adicionales.

Conclusión 9. Además, a pesar de los esfuerzos notables que realiza de la SLM para facilitar la cooperación Sur-Sur, existe un potencial para incrementar dicha cooperación. A pesar de los esfuerzos para involucrar a más países de renta media-alta de la subregión, la evaluación no pudo observar el efecto de esos esfuerzos en la cooperación Sur-Sur, en particular porque no existe un instrumento corporativo que permita reflejar tales intercambios, más allá de labores de monitoreo que hace la oficial encargada de cooperación Sur-Sur.

118 En lo que se refiere a los **factores facilitadores y restrictivos relacionados con los arreglos de gestión**, se concluye lo siguiente:

Conclusión 10. Gracias a una visión y a arreglos de trabajo renovados, se alcanzó más eficiencia y más claridad sobre la definición de los papeles de **la SLM** respecto a las oficinas regional y en los países. Los procesos de gestión de la SLM han mejorado en los últimos años, alineándose con la estructura de la FAO a nivel global y regional lo que ha permitido a la SLM proporcionar un servicio rápido, eficiente y eficaz y lograr una muy buena colaboración con la RLC y los países, con quienes la comunicación esta efectiva. La colaboración establecida entre

oficiales de la SLM y las oficinas en los países, que permite una satisfactoria articulación entre los dos niveles de trabajo, es un logro importante.

Conclusión 11. La SLM posee una disponibilidad técnica por lo general adecuada para apoyar a los países, aunque si se aumentaran sus capacidades de manera estratégica, podría aprovechar mejor de su posicionamiento ventajoso. El incremento en los últimos años del personal asignado a la SLM le ha permitido acercarse a los países mediante más misiones y tener mayor presencia en espacios de diálogo subregionales. Este proceso estuvo acompañado de una fuerte atención que prestó el equipo directivo de la SLM para asegurar que las capacidades de la oficina eran las adecuadas a fin de atender las necesidades de los países. Algunos vacíos en la oferta técnica de la SLM todavía se evidencian en algunos sectores relevantes para los países, que, en particular, resaltan la falta de un referente para gestionar la coherencia programática en la subregión. Además, la creciente carga de trabajo de la SLM requiere una gestión fluida de los recursos humanos; a lo cual no ayuda la cada vez mayor dependencia de la SLM de recursos humanos de corto plazo, como oficiales financiados por proyectos o consultores, o e personal destacado desde oficinas regionales o la Sede. En este sentido, tampoco son de ayuda algunas políticas administrativas institucionales como la política de la movilidad del personal o las nuevas normas de contratación.

Conclusión 12. La SLM se beneficia de la presencia de oficiales regionales y globales, cuya integración determina el grado en que se consiguen sinergias con el trabajo técnico de la SLM. Los oficiales regionales destacados de la RLC a la SLM, como algunos oficiales destacados de la Sede, se benefician del sistema de gestión de la SLM que ha permitido que se aprovechen las ventajas comparativas de cada oficial técnico de la mejor manera posible. En cambio, se considera que, a pesar de la colaboración que se inició tras la descentralización de oficiales de la TCI, la oficina subregional no ha maximizado las oportunidades de colaboración entre oficiales técnicos de la SLM y el personal de inversión, para formular, asistir o evaluar proyectos financiados mediante IFI. De la misma manera, otros oficiales con cargos globales y basados en la SLM, carecen de coordinación con el resto del trabajo en la subregión, ya que su operación financiada con cargo a fondos extrapresupuestarios no está integrada en el Programa ordinario de la FAO en los países.

Conclusión 13. El presupuesto ordinario de funcionamiento de la SLM está desvinculado de las necesidades de la oficina, lo que ha llevado al uso de mecanismos pocos sostenibles para mantener los recursos. El aumento de proyectos que las SLM tuvo que apoyar no dio lugar a un incremento del personal permanente de la SLM, ni a un aumento significativo de su presupuesto de funcionamiento. El incremento de recursos humanos fue únicamente entre el personal no permanente, y no hubo una inversión de largo plazo en la estructura organizacional de la oficina. La SLM opera en base a recursos ordinarios muy limitados, que además son inferiores a los que dispone la RLC para la misma carga de trabajo. Por otro lado, el sistema de redistribución de gastos administrativos, incluidos los relativos al trabajo extrapresupuestario, no permite restablecer un equilibrio. La capacidad operativa de la SLM está en gran parte financiada por proyectos que están bajo su gestión, como Mesoamérica Sin Hambre. Como la continuación de tales financiamientos no está garantizada más allá de la vida útil de los proyectos, la sostenibilidad financiera de la SML está en riesgo.

7.2 Recomendaciones

Las dinámicas de pobreza e inseguridad alimentaria en la subregión llaman a la constante adaptación de las estrategias de desarrollo, tanto en términos de enfoque como de proceso. En este sentido, el sistema de las Naciones Unidas también actúa de manera consecuente al realizar una profunda reforma de su acción en los países. En tal contexto, la SLM es relevante, y necesita contar con medios de acción que se ajusten a su misión. La llegada de un nuevo CSR a principios de 2019 representa para la SLM una oportunidad de consolidar los alcances logrados en los últimos años y abordar nuevos retos. Algunas recomendaciones que se ofrecen a continuación pretenden responder a estos retos, considerando las ventajas y las oportunidades destacadas en base al trabajo pasado de la SLM. Un mejor aprovechamiento de los recursos humanos y nuevas fuentes de cooperación en particular, son áreas de trabajo que se podrían desarrollar, en consonancia con las estrategias globales y regionales de la FAO.

Recomendación 1. Para mantener su valor técnico en la subregión, la SLM debe asegurar que sus planes y temas de trabajo están alineados con las necesidades de los países. El acompañamiento

de políticas subregionales tiene que quedar subordinado a esas prioridades, y dejar un espacio adecuado para la atención directa de solicitudes de los países.

Recomendación 2. El personal de la SLM debe seguir trabajando en estrecha colaboración con las representaciones nacionales, particularmente en dar seguimiento a los alcances del trabajo en políticas subregionales y nacionales, y medir su impacto, para que se generen acciones concretas que mejoren la seguridad alimentaria de los países.

Recomendación 3. La SLM debe revisar regularmente el alineamiento de su oferta técnica (recursos humanos) con los temas prioritarios de los países de la subregión, para seguir respondiendo adecuadamente a sus necesidades.

Recomendación 4. Se recomienda la creación de una función, dentro de la SLM, para fomentar una visión programática subregional estratégica, en colaboración con los representantes de país.

Recomendación 5. La SLM debe prestar particular atención al posicionamiento de la FAO ante los donantes más influyentes en la subregión, resaltando las ventajas comparativas que la tiene la Organización en varios temas y sectores. Podría concretizarse en una estrategia de movilización de recursos propia, concertada con las estrategias corporativas, regional y nacionales, dirigida a donantes específicos que tengan presencia o intereses en la subregión.

Recomendación 6. Las estrategias de movilización de recursos de la FAO en los países podrían beneficiarse de una mejor articulación dentro de marcos programáticos global de las Naciones Unidas en cada país.

Recomendación 7. Posicionar a la FAO ante socios de recursos quizás también requiera tener los perfiles técnicos adecuados para responder a oportunidades coyunturales y maximizar la coordinación entre los gerentes de la TCI y la SLM, a fin de aprovechar las posibles sinergias internas que ofrece la asociación de FAO con las IFI y los donantes en la región.

Recomendación 8. La SLM debe poder asegurar una capacidad operacional adecuada para cumplir sus tareas, lo que supone definir los niveles mínimos requeridos de personal regular y de fondos de operación, con base en el nivel de participación que pretende tener y las necesidades que espera atender.

Recomendación 9. Considerando que de los 30 oficiales permanentes con los que contaba la SLM en 2017, solo 17 estaban asignados a la oficina subregional (el resto son puestos destacados o personal de proyecto), se recomienda integrar administrativamente a los oficiales actualmente destacados en la estructura de la SLM, a fin de mejorar el alineamiento del trabajo a nivel subregional y asegurar una distribución más equitativa de los recursos para gastos administrativos así como aquellos generados por los SAT prestados por los oficiales destacados.

Recomendación 10. La FAO tiene que seguir comunicando y promoviendo opciones sostenibles para la cooperación Sur-Sur, basada en marcos estratégicos de largo plazo, y desarrollar un sistema corporativo de seguimiento y reportaje de los aportes técnicos de dicha cooperación.

Anexos

1. Términos de Referencia de la Evaluación
2. Lista de proyectos de la FAO aprobados durante el periodo 2012–2017 y que fueron manejados desde SLM
3. El SICA
4. Resumen de los MPP de los países de la subregión, SLM
5. Detalle de los MPP de los países de la subregión SLM y de los proyectos aprobados durante el periodo de evaluación, según las prioridades de los MPP
6. Mesoamérica en el marco de las consultas subregionales llevadas a cabo durante las conferencias regionales de la FAO para ALC en 2012, 2014, 2016 y 2018 Principales temas de enfoque de la subregión
7. Contribuciones de la asistencia técnica de SLM
8. Aportes del trabajo subregional en incrementar la incidencia política de la FAO
9. Estimación de los costos de funcionamiento de la Oficina Subregional

Los anexos y la respuesta de la Administración se pueden descargar en: www.fao.org/evaluation/es/

OFICINA DE EVALUACIÓN
Correo electrónico: evaluation@fao.org
Sitio Web: www.fao.org/evaluation

Organización de las Naciones Unidas
para la Alimentación y la Agricultura
Viale delle Terme di Caracalla
00153 Roma, Italia