



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

S

COMITÉ DEL PROGRAMA

129.º período de sesiones

9-13 de noviembre de 2020

Evaluación del Programa de cooperación técnica de la FAO

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

Sr. Masahiro Igarashi
Director de la
Oficina de Evaluación
Tel.: +39 06570 53903
E-mail: OED-Director@fao.org

Pueden consultarse más documentos en el sitio www.fao.org

RESUMEN

- El Programa de cooperación técnica (PCT) se creó en 1976 con el fin de permitir a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) aprovechar los recursos de su Programa ordinario para atender las necesidades de asistencia técnica más acuciantes de los países. Durante los últimos cuatro bienios (de 2012-13 a 2018-19), la consignación general para el PCT ha variado desde el 11,5 % hasta el 14 % del presupuesto del Programa ordinario de la Organización.
- El PCT constituye un instrumento fundamental para el posicionamiento, la visibilidad y las actividades de la FAO en sus Estados Miembros. No obstante, algunos proyectos son pequeños y aislados, por lo que es difícil que generen un efecto notable en el desarrollo. Por esta razón, el Equipo de evaluación considera que el PCT debe modernizarse y reorientarse a fin de garantizar que un mayor número de proyectos del PCT tengan efectos catalizadores y sostenibles. Al mismo tiempo, el PCT debe seguir centrándose en los países y basándose en la demanda a fin de garantizar beneficios tangibles para los Miembros.
- El carácter estratégico del PCT se basa en su armonización con los Objetivos estratégicos (OE) y el Marco de programación por países (MPP) de la FAO. En los criterios del PCT no se exige que los proyectos estén en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) porque se supone que esta armonización se establece por medio de los OE y el MPP, y por lo tanto no es necesario que figure como característica explícita de los proyectos del PCT. La FAO debería transformar el PCT en un instrumento más estratégico y facilitador, que proporcione a los Miembros la asistencia técnica necesaria para lograr la Agenda 2030. Los criterios del PCT también deberían incluir un requisito de que los proyectos estén en consonancia con metas o indicadores específicos de los ODS y contribuyan a ellos.
- El conocimiento del personal acerca de las asociaciones en un contexto de PCT es desigual, lo cual limita la colaboración, que es fundamental para los proyectos multisectoriales. Los proyectos del PCT rara vez abordan la cooperación Sur-Sur y triangular, hecho que impide aprovechar todo su potencial. Asimismo, la comprensión del personal acerca del “efecto catalizador” y su importancia para el éxito del PCT resulta desigual, lo que limita el aprovechamiento, la ampliación, la repetición o el efecto multiplicador de los proyectos del PCT.
- Desde la descentralización del PCT en 2010, la asignación de fondos a los países se ha llevado a cabo de forma más segura y transparente, principalmente debido a los criterios y los motivos perfectamente definidos que introdujeron las oficinas regionales. La reciente introducción de fondos regionales especiales para proyectos con potencial efecto catalizador constituye una buena práctica.
- Si bien los controles y equilibrios son necesarios, los procedimientos del ciclo de proyecto de la FAO, que son neutrales en cuanto al tamaño, convierten el proceso del PCT en engorroso, lo cual incrementa los costos de transacción. La burocracia de la FAO, especialmente en cuanto a las aprobaciones, las compras y la contratación de personal afecta a la eficiencia y puntualidad de los proyectos del PCT. La Organización debe simplificar los procesos, procedimientos y estructuras que intervienen en los proyectos del PCT a fin de mejorar la eficiencia y eficacia. Asimismo, debería establecer mecanismos institucionales para supervisar los resultados del PCT y realizar un seguimiento de los efectos catalizadores tras el cierre de los proyectos, así como sistemas para reflejar las mejores prácticas y enseñanzas adquiridas e informar sobre ellas.
- Las deficiencias en el control de calidad para garantizar una gestión del diseño de proyectos basada en los resultados, con una teoría del cambio perfectamente definida e indicadores cuantificables, reducen la eficacia y la repercusión sostenible de los proyectos del PCT. Esta limitación se ve agravada por una comprensión desigual de la gestión basada en los resultados, dentro del contexto del PCT. Además, la falta de un mecanismo institucional que permita supervisar los resultados, las realizaciones, el seguimiento y el aprendizaje limita la capacidad de la Organización para mejorar, comunicar y promover los logros y efectos del PCT, e informar acerca de ellos. En total, 273 proyectos habían tenido efectos catalizadores

en 83 países. El coeficiente de aprovechamiento de las inversiones y donaciones en 43 países incluidos en la muestra fue de 1:15,6 durante los cuatro bienios.

- Si la FAO es capaz de impulsar más proyectos del PCT con efecto catalizador, los órganos rectores podrían plantearse la posibilidad de un aumento gradual de las consignaciones, que permita a la Organización brindar la adecuada asistencia técnica a los Miembros que están realizando progresos en relación con los objetivos de la Agenda 2030.

ORIENTACIÓN QUE SE SOLICITA DEL COMITÉ DEL PROGRAMA

- Se invita al Comité del Programa a que examine el contenido del documento y brinde la orientación que considere apropiada.

1. Introducción

1.1 Finalidad de la evaluación

1. En su 127.º período de sesiones, el Comité del Programa pidió a la Oficina de Evaluación (OED) que llevara a cabo una evaluación exhaustiva del PCT de la FAO a fin de evaluar su pertinencia, eficacia y eficiencia, la asignación y distribución de fondos, la gobernanza y la gestión,¹ además de aspectos estratégicos y programáticos. La OED realizó la evaluación entre marzo y septiembre de 2020 con miras a presentarla ante el Comité del Programa en noviembre de 2020.
2. La evaluación se dirige principalmente a la Administración Superior y los Miembros de la FAO. Los usuarios principales son la Unidad de Cooperación Técnica de la línea de trabajo sobre Asociaciones y promoción, las oficinas descentralizadas, las divisiones técnicas, los asociados y las partes interesadas externas.
3. En la evaluación se examinan las actividades del PCT a nivel mundial, regional y nacional, que incluyen los proyectos del PCT de desarrollo y emergencia, los proyectos del Fondo del Programa de Cooperación Técnica y los proyectos interregionales del PCT. La evaluación abarca el período de 2012-13 a 2018-19.
4. Las principales preguntas que se plantean en la evaluación son:
 - ¿En qué medida los proyectos del PCT son estratégicos o programáticos, y cuál es su relevancia y eficacia a la hora de satisfacer las necesidades de los países o las regiones?
 - ¿Cuán eficaz es la asignación y distribución de fondos a los países? ¿Qué criterios se utilizan?
 - A nivel nacional ¿en qué medida la gobernanza y gestión de los proyectos del PCT contribuyen a la eficiencia y eficacia operacionales?
 - ¿De qué manera los proyectos del PCT han sido determinantes para lograr efectos catalizadores y en qué medida han tenido una repercusión sostenible?
 - ¿Cuáles son los factores que favorecen o impiden el éxito del PCT en lo que respecta a los efectos catalizadores y la repercusión sostenible?
 - ¿Cuáles son las mejores prácticas y las enseñanzas adquiridas de los proyectos del PCT?
5. El Equipo de evaluación utilizó un enfoque de métodos combinados para la recopilación de datos a fin de garantizar la triangulación y validación de datos obtenidos de distintas fuentes y mejorar la credibilidad de las constataciones, las conclusiones y las recomendaciones. Se obtuvieron datos cualitativos y cuantitativos de fuentes primarias y secundarias. Se recogieron pruebas por medio de un estudio teórico, entrevistas semiestructuradas, encuestas, un resumen de las constataciones extraídas de evaluaciones anteriores y estudios de casos sobre países.
6. Para determinar qué países eran suficientemente representativos a efectos de evaluación se utilizaron los siguientes criterios: países de “atención especial”; países de distintas categorías de ingresos; países con escasa o nula presencia de donantes o financiación; países con una gran asignación del PCT (1 millón de USD o más por bienio) y países con proyectos del PCT de emergencia y desarrollo.

¹ Aunque en la presente evaluación se examina la gobernanza y la gestión a nivel nacional desde la perspectiva de la tramitación, la aplicación y el seguimiento, la Oficina del Inspector General (OIG) está realizando actualmente una auditoría en la que se examinará de forma más detallada los mecanismos y procedimientos de gobernanza del PCT.

2. Antecedentes y contexto

2.1 Contexto de desarrollo

7. Durante el último decenio, el contexto y las prioridades de desarrollo han evolucionado. La aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible² y la entrada en vigor del Acuerdo de París sobre el cambio climático³ han determinado el marco de desarrollo en el que la FAO lleva a cabo su actividad. La reforma de las Naciones Unidas⁴ ha contribuido al contexto cambiante, al igual que lo han hecho las necesidades de desarrollo y asistencia de emergencia, en constante evolución, de los países.
8. El crecimiento económico ha tenido como consecuencia un descenso de la participación de la agricultura en el producto interno bruto mundial, lo que ha contribuido a cambiar los nuevos hábitos de consumo y demanda de alimentos y ha dado lugar a un cambio en las perspectivas de producción o productividad con respecto a la transformación de los sistemas alimentarios. Además, ha provocado un descenso en la calidad y la cantidad de recursos naturales, una pérdida de servicios ecosistémicos, la eclosión de la agricultura urbana (agricultura vertical), y cambios en las pautas del comercio agrícola y la evolución de las políticas comerciales. El sector privado se ha convertido en un actor dominante y se encuentra a la vanguardia en materia de innovaciones.
9. El calentamiento global y el cambio climático han afectado a la agricultura, la actividad forestal y la pesca. Debido a la evolución de la función de la agricultura en el desarrollo nacional y en el contexto de los ODS, los problemas y las necesidades han pasado a tener un carácter multisectorial, que sobrepasa las esferas de competencia de los ministerios de agricultura.
10. El PCT se creó en 1976 con el fin de permitir a la FAO aprovechar los recursos de su Programa ordinario para atender las necesidades de asistencia técnica más acuciantes de los países. Entre 1976 y finales de 2019 la FAO aprobó 12 554 proyectos del PCT con un presupuesto total de 1 818 millones de USD.
11. Durante el período de evaluación, la consignación general para el PCT varió entre el 11,5 % y el 14 % del Programa ordinario de la FAO, mostrando una tendencia ligeramente al alza, si bien el presupuesto del Programa ordinario se mantuvo en general sin cambios. Durante los cuatro bienios se aprobaron un total de 2 441 proyectos (530,37 millones de USD), con una asignación media de 2,88 millones de USD por país (0,71 millones de USD por bienio).
12. Durante los cuatro bienios, la aprobación de presupuestos de proyectos varió entre el 78 % y el 81 % para proyectos del PCT nacionales; entre el 7 % y el 11 % para proyectos del PCT subregionales; entre el 8 % y el 11 % para proyectos del PCT regionales, y entre el 1 % y el 4 % para proyectos del PCT interregionales. La cuantía disponible para proyectos del PCT de asistencia de emergencia pasó de 16,25 millones de USD en 2012-13 a 22,48 millones de USD en 2018-19, en consonancia con el aumento general de la consignación para el PCT.
13. Desde el bienio de 2012-13 hasta el de 2018-19, un total de 147 Miembros se beneficiaron de los proyectos del PCT⁵. El 21 % eran países de ingresos bajos (PBI) y el 31 %, países de ingresos medianos bajos (PIMB). El 77 % de los PBI eran de África, mientras que el 72 % de los PIMB eran de las regiones de África, Asia y el Pacífico. La mayoría de los países de América Latina y el Caribe (el 61 %) y Europa y Asia central (el 72 %) son países de ingresos medianos altos (PIMA). La Oficina Regional para Asia y el Pacífico (RAP), la Oficina Regional para África (RAF) y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (RLC) concentran en sus regiones el 79 % de los países que se han beneficiado de los proyectos del PCT.
14. Del bienio de 2012-13 al de 2018-19, la proporción asignada a países que requieren una “atención especial” descendió ligeramente desde el 67 % hasta el 63 %, aunque prácticamente no ha registrado cambios en los tres últimos bienios. Esta reducción se debe principalmente al número decreciente de países clasificados como “países de ingresos bajos y con déficit de alimentos” .

² Naciones Unidas (2015).

³ Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) (2015).

⁴ Naciones Unidas (sin fecha).

⁵ En cada bienio se han beneficiado entre 137 y 142 países, incluidos los acogidos a proyectos subregionales del PCT.

3. Preguntas de la evaluación

Pregunta 1 de la evaluación: ¿En qué medida los proyectos del PCT son estratégicos o programáticos, y cuál es su relevancia y eficacia a la hora de satisfacer las necesidades de los países o las regiones?

Constatación 1. Los proyectos del PCT están en consonancia estratégica con los Objetivos estratégicos (OE) y los marcos de programación por países (MPP) de la FAO. No obstante, en los criterios del PCT no se exige ni se determina explícitamente que los proyectos se armonicen con los ODS y sus indicadores —de los que la FAO es el organismo responsable— y contribuyan a ellos.

15. En general, se considera que los proyectos del PCT son estratégicos debido a su armonización con los OE, las iniciativas regionales y los MPP de la FAO. Esta armonización es un requisito del criterio 2 del PCT, que exige que un programa contribuya al Marco estratégico de la FAO, y el criterio 3 del PCT, en el que se establece que la asistencia dirigida para satisfacer las prioridades nacionales y regionales debe ser coherente con el MPP.
16. Algunos entrevistados señalaron que no siempre resultaba sencillo elaborar proyectos estratégicos del PCT ya que estos dependían del contexto de cada país y de la calidad del diseño del MPP, entre otros factores. Los MPP están impulsados por los logros y la consecución de hitos⁶.
17. Mientras que en los informes de la FAO sobre la ejecución del programa, publicados cada bienio, se recopila y notifica el porcentaje de aprobaciones de proyectos del PCT para cada OE, no existe un mecanismo sistemático para supervisar qué proyectos del PCT contribuyen a cuáles ODS o a los ODS de los que la FAO es el organismo responsable o corresponsable. No existen datos para cada ODS, aunque hay quienes opinan que la armonización de los proyectos del PCT con los OE de la FAO vincula indirectamente a aquellos con los ODS. A pesar de que han transcurrido cinco años desde la puesta en marcha de la Agenda 2030, los criterios del PCT siguen sin incluir como requisito la armonización con los ODS y la contribución a estos.
18. En general, el 90 % de los representantes de la FAO y el 89 % de las partes interesadas gubernamentales que respondieron a la encuesta de evaluación afirmaron que los proyectos del PCT eran “bastante” o “muy” estratégicos. Dado que las necesidades de los países cambian, y que en la actualidad hay más países de ingresos medianos que hace un decenio, los proyectos del PCT deben modernizarse o reorientarse a fin de aumentar la eficacia, los efectos catalizadores y las repercusiones sostenibles.
19. El PCT es una fuente de financiación para alcanzar los resultados del MPP. La manera en que se utiliza el PCT a este respecto depende en gran parte del Representante de la FAO. En los debates entre los representantes de la FAO, los subdirectores generales y representantes regionales y los coordinadores subregionales también se puso de relieve la manera en que los proyectos del PCT permiten a la FAO participar en los principales debates, particularmente a nivel nacional pero también a nivel regional (por ejemplo, en la elaboración de los planes regionales de inversión agrícola de África y para ayudar a la Unión Africana en el Programa general para el desarrollo de la agricultura en África).

Constatación 2. Se considera que el PCT es programático debido a sus vínculos con el MPP, por lo que su éxito depende en gran medida de la calidad del MPP, de cómo lo aplica la oficina en el país y, en cierta manera, de la orientación brindada por la oficina regional.

20. Se considera que los proyectos del PCT son programáticos debido a su vínculo con los MPP. Por consiguiente, la medida en que un proyecto del PCT contribuye a un enfoque programático varía en función de la calidad del MPP y su aplicación así como de la dirección de los representantes de la FAO. En las entrevistas, el Equipo de evaluación observó que existían distintos niveles de comprensión del significado de “programático” en el contexto de los proyectos del PCT. No obstante, se señaló que, si bien algunos proyectos del PCT podían parecer pequeños y aislados, podrían convertirse en programáticos a largo plazo, como por ejemplo los proyectos de alimentación escolar y agricultura familiar en América Latina y el Caribe, y los proyectos de conservación de la tierra en Europa y Asia central.

⁶ Se indicó que en los últimos años se habían simplificado los MPP.

Constatación 3. En los ámbitos nacional⁷, regional e interregional, los proyectos del PCT se perciben como menos estratégicos y más impulsados por la FAO.

21. Los proyectos regionales del PCT pueden cumplir un objetivo estratégico concreto. Por ejemplo, el proyecto regional de la RAP sobre gripe aviar facilitó a la FAO el acceso a la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), mientras que un proyecto regional de la RLC permitió a la Organización tomar parte en los debates de la Alianza Internacional del Maíz (Argentina, Brasil y los Estados Unidos de América). Los proyectos regionales del PCT resultan útiles para promover nuevos temas y programas como la obesidad o las pérdidas y el desperdicio de alimentos. Una vez que estos proyectos cuentan con la aprobación de las conferencias regionales, su adopción resulta más sencilla para los países. Algunos encuestados de la Sede señalaron que la descentralización del PCT había permitido que algunas oficinas regionales ganasen eficacia en el diálogo estratégico. Con todo, tanto los Miembros como las oficinas en los países consideran que los proyectos regionales del PCT son menos estratégicos que otras formas de proyecto del Programa.
22. La mayoría de los encuestados en las oficinas en los países señalaron que los proyectos regionales del PCT solían estar dirigidos por las oficinas regionales y, en palabras de una persona entrevistada, sólo se enviaban a las oficinas en los países para recabar la firma del gobierno. En la mayoría de las ocasiones, no se había consultado a los representantes de la FAO durante la elaboración de los proyectos regionales del PCT, ni siquiera en los casos en que la ejecución debía hacerse en los países, lo cual se aparta del objetivo de que los proyectos del PCT estén impulsados por los países. Asimismo, en muchos proyectos regionales del PCT se abordan cuestiones normativas, que no constituyen su objetivo principal. Se observó que desde 2018-19 se había adoptado un enfoque ligeramente distinto con respecto a los proyectos interregionales del PCT.
23. Los proyectos de emergencia del PCT en materia de alerta y acción tempranas han situado a la FAO en primera línea durante los últimos cuatro o cinco años. La Organización ha podido adoptar medidas preventivas, lo cual es decisivo para el programa relativo a la resiliencia. Se ha informado de que los donantes no disponen de un mecanismo para medidas preventivas y preparación, de manera que los proyectos de emergencia del PCT han situado a la FAO en una posición estelar.

Constatación 4. Los proyectos del PCT nacionales revisten un gran interés para los Estados Miembros dado que están impulsados por los países y se corresponden con las prioridades nacionales. Los proyectos del PCT regionales e interregionales no se considera que sean tan pertinentes a nivel nacional. Por su parte, las intervenciones de emergencia han sido calificadas como muy pertinentes, especialmente en lo que respecta a la puesta en marcha de la ayuda urgente.

24. A los representantes de la FAO y los gobiernos de los países no se les informa ni consulta adecuadamente cuando se elaboran los proyectos del PCT regionales o interregionales. Las partes interesadas internas de la FAO indicaron que la pertinencia de los proyectos del PCT variaba dependiendo del contexto y de si los países disponían de otros instrumentos para complementar o suplir la financiación. En algunas oficinas en los países, los fondos del PCT representaban más del 80 % de la cartera de proyectos del país. Las partes interesadas gubernamentales consideraban en gran medida que los proyectos del PCT de asistencia para el desarrollo eran “muy pertinentes” (un 50 %) o “bastante pertinentes” (un 39 %) para satisfacer las prioridades y necesidades de los países.
25. Los proyectos de emergencia del PCT han permitido a la FAO ser la primera en intervenir sobre el terreno, brindando asesoramiento a los gobiernos e información a los donantes. Asimismo, ayudan a afrontar las consecuencias de los peligros naturales, las crisis de la cadena alimentaria y las crisis prolongadas. Casi la mitad de todos los proyectos de asistencia de emergencia del PCT durante el período de evaluación estaban destinados al África (49 %), mientras que la mitad tenían como finalidad ayudar a Miembros de todo el mundo a hacer frente a peligros naturales (47 %). La asistencia de emergencia para afrontar crisis de la cadena alimentaria representaba el 36 % de todos los proyectos de emergencia del PCT.

Constatación 5. El grado de comprensión de las asociaciones es desigual e inadecuado, lo que exige más orientación (en particular acerca del sector privado), específicamente en relación

⁷ Las oficinas de la FAO en los países y los gobiernos nacionales.

con los proyectos del PCT. Es un criterio del PCT que no se trata de forma correcta en las propuestas y proyectos.

26. En general, en los documentos de los proyectos se refleja una comprensión insuficiente de las diferencias entre la participación de los interesados y la intervención de los asociados. En los debates con las partes interesadas internas de la FAO se puso de relieve la necesidad de mejorar las asociaciones con organizaciones no gubernamentales (ONG), instituciones académicas y de investigación, y el sector privado, sobre todo en vista de un aumento de los proyectos multisectoriales en el futuro. Es necesario brindar orientación sobre los distintos tipos de asociaciones (incluidas las establecidas con el sector privado) en relación con los proyectos del PCT.
27. Los debates destacaron la importancia de que los representantes de la FAO formen parte de las estructuras y los grupos de trabajo técnicos existentes al margen del Ministerio de Agricultura con miras a ampliar la colaboración de la FAO. Ello no sólo le permite a la FAO promover su visibilidad, sino además participar en debates fundamentales. Varios entrevistados destacaron el potencial de los proyectos del PCT para fomentar la cooperación Sur-Sur, aunque, en la mayoría de los casos, apenas existió este tipo de colaboración. Una vez más se constató la insuficiente orientación que recibían las oficinas descentralizadas a este respecto.

Constatación 6. Los marcadores de igualdad de género indican que el 32 % de los proyectos incorporan la perspectiva de género. No obstante, existen problemas de coherencia con los marcadores de género. Ni se han realizado análisis de género ni se incluyen referencias a análisis existentes, realizados en la formulación de los proyectos. Tampoco existen evaluaciones sobre la eficacia de la incorporación de la perspectiva de género en los proyectos del PCT.

28. Un examen de marcadores de género realizado en el Sistema de información sobre gestión del Programa de campo indicó que existían dos tipos de marcadores. Los marcadores de género más recientes⁸ se solapaban con los originales⁹ en muchos proyectos¹⁰, aunque no se clasificaban de forma coherente.
29. En el análisis de 400 documentos de proyecto realizado por el Equipo de evaluación se encontraron muchas valoraciones relativas al PCT en las que se consideraba el género como “no aplicable” o “sin particular interés”, debido a que el proyecto tenía “carácter técnico”. En la muestra seleccionada, los proyectos del PCT no explicaban (según lo exigido) cómo garantizarían la participación e implicación de las mujeres en las actividades o procesos. La recopilación y notificación de datos desglosados por sexos fue desigual. En general, en la muestra de proyectos del PCT no se hacía mención explícita de análisis de género ni se incluían referencias a estudios de este tipo ya realizados en el país.
30. No obstante, existen ejemplos de iniciativas para mejorar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer mediante proyectos del PCT, como es el caso de la ayuda para la aplicación de estrategias de género en pequeñas cooperativas de productores de Cuba, la labor emprendida para mejorar las prácticas de producción de manteca de karité entre las mujeres de Guinea y el apoyo brindado en diversos países para la elaboración de censos agropecuarios con miras a la recopilación de datos desglosados por sexos.

Pregunta 2 de la evaluación: ¿Cuán eficaz es la asignación y distribución de fondos a los países? ¿Cuáles son los criterios?

Constatación 7. Desde el bienio de 2018-19, todas las regiones tienen criterios perfectamente definidos para la asignación de fondos del PCT a los países dentro de sus respectivas regiones. Los criterios y los fundamentos pueden variar entre las regiones. La mayoría de las

⁸ Estos marcadores, introducidos a mediados de 2015, sólo se encontraron en 428 proyectos entre 2014-15 y 2018-19. Los nuevos marcadores estaban en consonancia con la política de la FAO en materia de género.

⁹ Aunque los marcadores originales siguen siendo vigentes oficialmente, ya no se consideran obligatorios. Se informó de que los marcadores originales y los nuevos no están diseñados para guardar coherencia entre sí.

¹⁰ Se encontraron marcadores en 1 277 proyectos entre 2012-13 y 2018-19.

regiones han introducido un fondo especial para fomentar los proyectos que conducen a un efecto catalizador o a la movilización de recursos.

31. En el bienio de 2012-13, el proceso de asignación regional no era tan preciso o sistemático como lo es en la actualidad. Mientras que la RAP, la RAF y la Oficina Regional para Europa y Asia Central (REU) han venido aplicando criterios desde 2012-13, la Oficina Regional para el Cercano Oriente y África del Norte (RNE) y la RLC han establecido criterios perfeccionados desde 2018-19. El proceso consta de dos partes, que no son mutuamente excluyentes: a) asignaciones a las oficinas descentralizadas y destinadas a prioridades o fines especiales, y b) asignaciones al país.
32. Entre el 70 % y el 80 % aproximadamente de los fondos asignados a una región se distribuyen entre los países. A excepción de la REU, en 2018-19 todas las regiones habían asignado una parte de sus fondos para la movilización de recursos, un fondo común estratégico o proyectos catalizadores o transformadores. Esta era la primera vez que se había llevado a cabo una iniciativa de este tipo en el proceso de asignación. Salvo la RAF, que asigna una cuantía considerable a sus cuatro oficinas subregionales, todas las demás regiones destinaron entre el 12 % y el 15 % a proyectos regionales.
33. Cada región tiene un criterio específico de asignación, además de criterios comunes. Si bien el Oficial del PCT utiliza estos criterios para preparar una asignación indicativa, la cifra final se ajusta sobre la base de las consultas celebradas con el personal directivo superior o el Subdirector General y Representante Regional (ADG/RR).

Constatación 8. Los países se mostraron en general satisfechos con el proceso de asignación en el período posterior a la descentralización y con las cuantías recibidas. Además, pueden acceder a fondos no utilizados redistribuidos.

34. La proporción de encuestados que indicaron insatisfacción con la asignación recibida era superior en África (24 %) y América Latina y el Caribe (30 %) que en las otras tres regiones. Muchos representantes de la FAO afirmaron que no disponían de fondos sin utilizar al final del bienio, pero pudieron aprovechar fondos no utilizados que las oficinas regionales pusieron a su disposición hacia el final del bienio. La mayoría afirmó que sería aconsejable que las oficinas regionales reasignasen los fondos sin utilizar a comienzos del segundo año del bienio^{1,11}.

Pregunta 3 de la evaluación: A nivel nacional ¿en qué medida la gobernanza y gestión de los proyectos del PCT contribuyen a la eficiencia y eficacia operacionales?

Constatación 9. Para la mayoría de los proyectos del PCT, las estructuras establecidas por el ciclo de proyectos de la FAO, tales como el equipo directivo del proyecto y el oficial técnico de la Sede, existían principalmente en teoría. Aunque los conceptos planteados recibieron una buena acogida, en la práctica no se consideraba que constituyesen un requisito esencial (a excepción del Sistema de información sobre gestión del Programa de campo) para aplicar con éxito el PCT.

35. Los entrevistados afirmaron que el equipo directivo del proyecto no funcionaba de la manera establecida en el ciclo de proyectos. La mayoría de las oficinas en los países y de los oficiales técnicos principales consideraban que el equipo directivo del proyecto era una estructura de carácter más bien teórico y un requisito impuesto por el Sistema de información sobre gestión del Programa de campo. Muchos cuestionaron la necesidad de disponer de este equipo. Algunos afirmaron que estos equipos directivos podrían ser útiles para los proyectos multisectoriales. Los equipos directivos de los proyectos no son un requisito para los proyectos de asistencia de emergencia del PCT y del Fondo del PCT¹². Aunque muchos encuestados de las oficinas descentralizadas sostenían que la idea de establecer un oficial técnico de la Sede era positiva, no consideraban que hubiese aportado valor añadido en la mayoría de los proyectos del PCT.
36. Las oficinas en los países afirmaron que el proceso de selección del oficial técnico principal era, en líneas generales, sencillo. Además de las competencias especializadas de un oficial técnico principal, se consideraba que los conocimientos sobre el contexto regional y nacional y la capacidad para hablar un idioma oficial clave eran requisitos fundamentales para el éxito de un proyecto del PCT. Un análisis de 1 185 proyectos del PCT de asistencia para el desarrollo (sin

¹¹ Entre un 8 % y un 10 % aproximadamente se aprueba como excedente de las previsiones.

¹² Manual del PCT de 2015, p. 26 (documento interno).

incluir proyectos del Fondo del PCT) durante los cuatro bienios demostró que más del 80 % de los oficiales técnicos principales estaban en oficinas descentralizadas.

37. En varias entrevistas, así como en numerosos documentos de la FAO, se puso de relieve la carga excesiva de trabajo del oficial técnico principal. El personal de la FAO afirmó que la capacidad de la oficina en los países era un problema que afectaba a la gestión y aplicación de los proyectos del PCT. Las oficinas de pequeño tamaño en los países disponen de personal limitado y pueden verse sometidas a una elevada rotación de personal. Esto supone una carga añadida para los oficiales técnicos principales.

Constatación 10. El período de aplicación de los proyectos se ha reducido, y la diferencia entre la duración de los proyectos propuesta y la real ha ido disminuyendo a lo largo del tiempo. No obstante, las aprobaciones de proyectos realizadas principalmente en las oficinas regionales, al igual que las clausuras de proyectos efectuadas en la Sede, llevan mucho tiempo, lo que afecta a la eficiencia de los proyectos del PCT.

38. A pesar de los problemas de procesamiento interno, el período medio de aplicación de los proyectos se ha reducido, en parte debido a la simplificación de los procesos y documentación de los proyectos. Este acortamiento de la aplicación también puede atribuirse al menor tamaño de los proyectos (el presupuesto medio por proyecto ha bajado) y las mejoras en el control de calidad para la formulación de los proyectos.
39. Según los entrevistados, los principales motivos del retraso en la aplicación de los proyectos del PCT eran las demoras en la contratación de personal y las compras debido a los procedimientos de la FAO, la burocracia de las administraciones públicas, los cambios de gobierno o de funcionarios clave, los retrasos en el nombramiento de personal y coordinadores nacionales de los proyectos, y la falta de capacidad de las oficinas en los países. Los entrevistados destacaron que muchas propuestas debían revisarse varias veces.

Constatación 11. Los retrasos en la puesta en marcha y los procesos burocráticos de la FAO, especialmente en la contratación de consultores y las compras, conducen a un escaso nivel de ejecución durante el primer año del bienio.

40. Un examen del informe de seguimiento trimestral de la Red de apoyo al Programa de campo, elaborado en diciembre de 2019, indicaba que el 40 % (59) de los 149 proyectos eran proyectos del PCT. De estos 59, el 58 % correspondían a África, el 20 % a América Latina y el Caribe y el 14 % a Asia y el Pacífico. Los motivos aducidos para explicar este aumento de las demoras eran la ausencia de un informe final (36 %), el bajo nivel de ejecución (34 %), los retrasos en el cierre operacional (22 %) y el exceso de gasto (8 %).
41. Durante el período de evaluación, ninguna de las regiones alcanzó el 70 % de aprobación de los proyectos en el primer año del bienio.¹³ Las oficinas en los países no consideran que esta sea una meta realista debido a razones prácticas como, por ejemplo, los plazos de espera para la aprobación, los retrasos en la puesta en marcha, elecciones, cambios de gobierno, los plazos para grandes propuestas —el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y el Fondo Verde para el Clima (FVC)— y los esfuerzos para completar proyectos arrastrados del bienio anterior. Algunos países señalaron que habían superado el 70 % de aprobación en 2020 debido a la urgencia de la COVID-19.

Constatación 12. Los presupuestos de los proyectos del Programa de cooperación técnica se han reducido, y se están ejecutando más proyectos del PCT.

42. Durante el período de evaluación, ha aumentado el número de proyectos del PCT, lo que se debe, en parte, al incremento marginal de la consignación para el PCT, pero principalmente a la reducción del tamaño de los proyectos del Programa (incluidos los del Fondo del PCT), desde los 244 966 USD en 2012-13 hasta los 193 268 USD en 2018-19. La reducción en el tamaño de los proyectos varía según la región, desde menos del 20 % en África, Asia y el Pacífico hasta alrededor del 35 % en las regiones de América Latina y el Caribe así como Europa y Asia

¹³ FAO (2019c), p. 3 “alentar que hasta un 70 % de la asignación regional se asigne a proyectos aprobados durante el primer año del bienio”.

central¹⁴. En el Cercano Oriente y África del Norte, el tamaño de los proyectos aumentó de forma marginal. Asimismo, aunque el descenso del presupuesto medio de los proyectos durante los cuatro bienios fue del 10 % en los PBI y del 21 % en los PIMB, fue del 29 % o superior en los PIMA y en los de ingresos altos.

43. El número de proyectos correspondientes a PBI aumentó el 38 % durante los cuatro bienios. No obstante, tanto en los PIMB como en los PIMA el número de proyectos se incrementó en un 80 % a lo largo del mismo período¹⁵.

Constatación 13. La gestión del ciclo de proyectos (GCP) de la FAO, que es neutral en cuanto al tamaño, incrementa los procesos del PCT, con el consiguiente aumento de los costos de transacción.

44. Aunque desde la descentralización el proceso se ha simplificado, los proyectos del PCT todavía se someten a trámites administrativos, operacionales y técnicos similares, como si fueran proyectos de mayor tamaño y extrapresupuestarios. Las personas entrevistadas en la Sede indicaron que la GCP podría ajustarse aún más.
45. A pesar del incremento de los costos de transacción, las partes interesadas, internas y externas consideran que los proyectos del PCT son más eficientes que otros proyectos de la FAO en lo que respecta al número de actividades que pueden llevar a cabo con un presupuesto limitado. Los costos corresponden principalmente a tiempo del personal y gastos administrativos fijos de la FAO¹⁶.
46. Aunque los controles y equilibrios son fundamentales, no deberían ralentizar los proyectos del PCT, que están dando respuesta a necesidades críticas. Las oficinas en los países señalaron que el proceso de aprobación de proyectos del PCT de emergencia era más eficiente.
47. Se ha conseguido cierta simplificación de los procedimientos, mediante directrices claras y actualizadas, una mayor flexibilidad y la mejora de la calidad. Los entrevistados afirmaron que, si bien estos cambios graduales eran positivos, debían introducirse cambios fundamentales en los procedimientos y procesos.

Constatación 14. El seguimiento se centra en la utilización del presupuesto y la ejecución de los proyectos. La FAO no dispone de un mecanismo institucionalizado que le permita de forma sistemática realizar un seguimiento de los resultados y efectos de los proyectos del PCT, y presentar informes al respecto. Una de las consecuencias de ello es que no se recopilan las mejores prácticas ni las enseñanzas adquiridas. No existe ningún seguimiento sistemático del efecto catalizador tras la conclusión de un proyecto del PCT.

48. Una de las mayores dificultades de gobernanza y gestión relacionadas con los proyectos del PCT es la falta de supervisión y seguimiento de los resultados después del cierre. La FAO no dispone de un mecanismo institucional para este fin¹⁷, y la actividad de seguimiento se centra mayoritariamente en la utilización del presupuesto y la ejecución de proyectos. Aunque en recientes informes finales sobre los proyectos del PCT ha mejorado la presentación de información con respecto a los indicadores, los datos de referencia y las metas, no puede decirse lo mismo de la mayoría de estos informes elaborados a lo largo de los cuatro bienios.

¹⁴ La RLC y la REU tenían un menor presupuesto medio por proyecto que las demás regiones y la media mundial, tanto en 2012-13 como en 2018-19. En 2018-19 era inferior a 145 000 USD. En 2020, la RLC adoptó un esquema programático para incrementar el tamaño de los proyectos del PCT.

¹⁵ Durante el último decenio ha descendido el número de PBI y ha aumentado el de países de ingresos medianos (PIM) y de ingresos altos.

¹⁶ Una tasa obligatoria de gastos de servicios a proyectos equivalente al 7 % del presupuesto neto total y un máximo del 5 % del presupuesto total (excluidos los gastos de servicios a proyectos) para gastos generales de funcionamiento.

¹⁷ Se señaló que se habían suspendido los planes para elaborar el nuevo sistema de Gestión del ciclo de vida de los proyectos (PROMYS). No obstante, los entrevistados indicaron que existía un margen para perfeccionar el Sistema de información sobre gestión del Programa de campo como instrumento para el seguimiento de los resultados.

49. A menudo, los resultados tardan más de 24 meses en aparecer, pero la FAO no dispone de ningún mecanismo para captarlos de forma sistemática. El registro de los resultados o efectos de los proyectos del PCT suele basarse más en datos anecdóticos que en evaluaciones sistemáticas.¹⁸
50. En el examen de los documentos y debates realizado por el Equipo de evaluación se destacó que la cuestión del seguimiento también estaba relacionada con la escasa calidad del marco lógico y el hecho de que la comprensión de la gestión basada en los resultados sea inadecuada y desigual entre el personal en los países, los oficiales técnicos principales y los consultores de la FAO.
51. En los debates analizados también se puso de relieve que la FAO no tenía actualmente disposiciones ni ningún *modus operandi* para autoevaluaciones (a cargo de los equipos de proyectos) o evaluaciones *a posteriori* de los proyectos en los niveles descentralizados.

Constatación 15. La FAO no dispone de mecanismos para evaluar sistemáticamente la eficacia del PCT de forma periódica, excepto cuando se llevan a cabo evaluaciones de los programas en los países (EPP). Un efecto catalizador es fundamental para la eficacia de los proyectos del PCT, aunque no constituye un criterio explícito del Programa y, hasta hace poco tiempo, ni siquiera estaba definido por la FAO.

52. Para que los proyectos del PCT sean eficaces, deben tener un efecto catalizador, ya sea monetario o de otro tipo. En muchos casos puede ser que se elabore un documento de políticas, pero que no se aplique, o que se desarrolle capacidad pero no se institucionalice. La eficacia se reduce cuando los proyectos regionales del PCT se dispersan demasiado en un número excesivo de países.

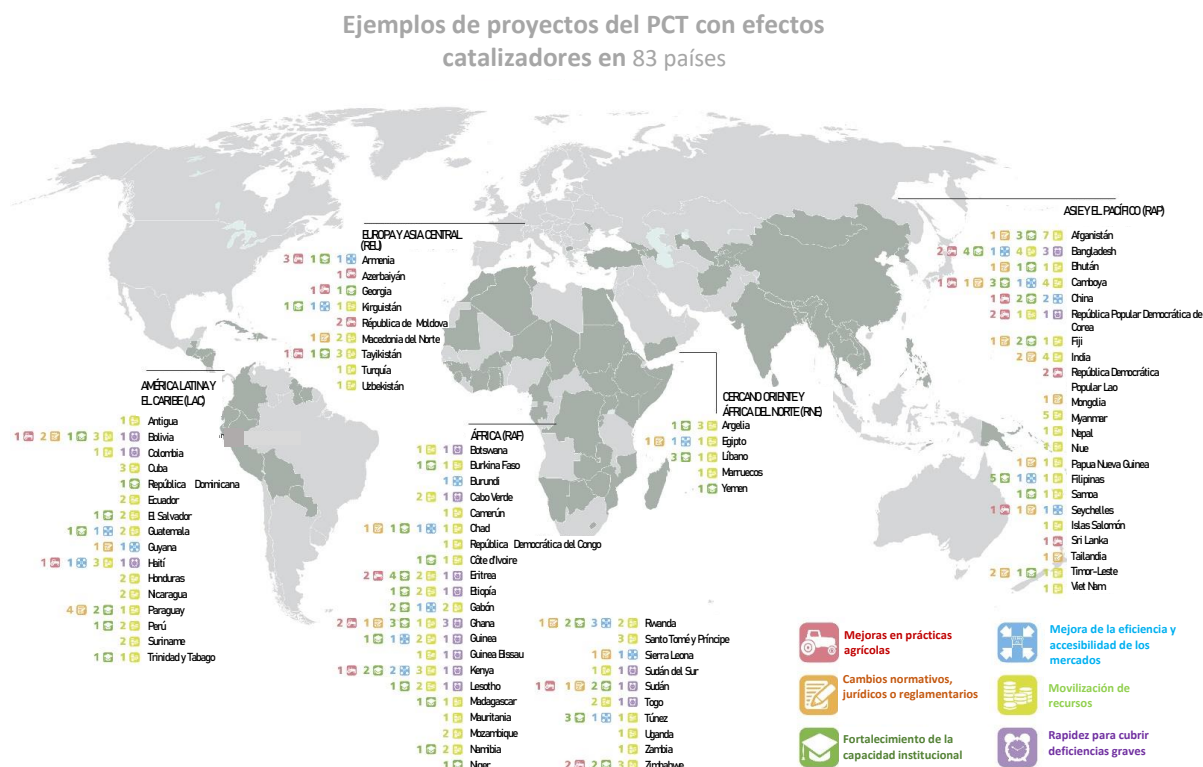
Pregunta 4 de la evaluación: ¿De qué manera los proyectos del PCT han sido determinantes para lograr efectos catalizadores y en qué medida han tenido una repercusión sostenible?

53. El concepto del efecto catalizador se incluyó inicialmente en el criterio del PCT relativo a la repercusión sostenible. No fue hasta noviembre de 2019, cuando la FAO elaboró un documento en el que clasificó por primera vez el efecto catalizador¹⁹. En algunas regiones se ha producido recientemente un aumento de los proyectos con efecto catalizador, aunque todavía es demasiado pronto para evaluar los resultados de estos cambios. El documento de la FAO sobre el efecto catalizador ha servido de base para el análisis de esta sección, que incluye las siguientes categorías:
 - mejoras en las prácticas agrícolas adoptadas por más agricultores y pequeños productores;
 - cambios normativos, jurídicos y de reglamentación que facilitan el desarrollo del sector agrícola;
 - fortalecimiento de la capacidad institucional;
 - mejora de la eficiencia de los mercados o el acceso a nuevos mercados;
 - movilización de recursos e iniciativas de mayor tamaño;
 - rapidez al cubrir una deficiencia de importancia crítica (en respuesta ante casos de emergencia).

¹⁸ El alcance de la información presentada sobre los resultados varía para cada evaluación de los programas en los países (EPP). De las 36 EPP examinadas para el presente documento, en poco más de la tercera parte se informaba de más de cinco proyectos del PCT, mediante un análisis del rendimiento y los resultados o una subsección aparte. En algo menos de la cuarta parte se informaba de menos de cinco proyectos del PCT. En el 42 % restante se mencionaban los títulos y códigos de los proyectos sin incluir ningún análisis o ni siquiera una referencia a ellos.

¹⁹ FAO (2019b).

54. El Equipo de evaluación determinó 272 ejemplos de proyectos que habían tenido un efecto catalizador en los 83 países examinados.



Constatación 16. Algunos proyectos del PCT que han proporcionado asistencia para mejorar las prácticas agrícolas se han ampliado o reproducido gracias al apoyo brindado por el gobierno mediante recursos presupuestarios y el sistema de extensión agrícola o por medio de la financiación aportada por los donantes o las instituciones financieras internacionales.

55. Algunos proyectos del PCT se han centrado en mejorar las prácticas agrícolas. Muchos tienen un ámbito de aplicación limitado o se dirigen a un número escaso de pequeños productores. Si bien muchos de estos proyectos se han completado con éxito y han tenido una buena recepción por los beneficiarios y los gobiernos, raramente se amplían o se repiten, a menudo debido a la falta de seguimiento por parte de la FAO y al carácter aislado del proyecto. No obstante, algunos han propiciado mejoras en prácticas agrícolas que han sido adoptadas por un mayor número de agricultores y pequeños productores. El Equipo de evaluación observó ejemplos de éxito en 20 países.

Constatación 17. Los proyectos del PCT han proporcionado asistencia técnica para formular y actualizar políticas, leyes, reglamentos y estrategias, y, en algunos casos, han fomentado o facilitado cambios que promueven las actividades e inversiones positivas para el desarrollo.

56. La elaboración de políticas es una de las principales utilidades del PCT. Ello incluye elaborar y actualizar leyes, reglamentos y planes estratégicos. No obstante, la aplicación de políticas puede llevar tiempo. Además, si la política no se aplica ni se respalda con un presupuesto nacional (o la ayuda de asociados para el desarrollo), es improbable que puedan materializarse los cambios del desarrollo. Asimismo, en contextos complejos (como en Yemen) puede resultar difícil impulsar cambios en las políticas y observar un resultado o efecto catalizador. En algunos casos, los cambios y planes respaldados por el PCT han contribuido a promover las actividades e inversiones de desarrollo. La evaluación encontró ejemplos de éxito en 20 países.

Constatación 18. Los proyectos del PCT han sido decisivos para fortalecer los mecanismos nacionales de coordinación o la colaboración interministerial, la capacidad nacional en materia de control de las plagas y enfermedades, los sistemas de información, los sistemas nacionales de extensión agrícola, y la capacidad e instituciones estadísticas, al margen de los ministerios de agricultura. El fortalecimiento de las capacidades institucionales ha atraído las

inversiones y donaciones de donantes o gobiernos para la sostenibilidad y la continuidad. No obstante, en más de una ocasión el fomento de la capacidad no se ha institucionalizado debido a la falta de seguimiento.

57. El fomento de la capacidad es una función clave del PCT y forma parte de muchos proyectos. Los proyectos del PCT han sido utilizados para reforzar la capacidad de las instituciones a nivel nacional, subregional y regional. El principal problema es que, una vez han finalizado las actividades de fomento de la capacidad, no se realiza ningún seguimiento. Con todo, los proyectos del PCT han sido decisivos para reforzar instituciones y sistemas nacionales, gracias a la financiación aportada por los donantes o el presupuesto público. La evaluación encontró ejemplos de éxito en 46 países.

Constatación 19. Los proyectos del PCT han fomentado la creación de cadenas de valor, la iniciativa empresarial juvenil, las empresas dirigidas por jóvenes y las cooperativas de mujeres mediante medidas destinadas a combatir los obstáculos de los mercados en unos pocos países de todas las regiones y categorías de ingresos.

58. Los proyectos del PCT se utilizan cada vez más para abordar problemas y deficiencias de las cadenas de valor. Esto ha permitido mejorar la eficiencia de los mercados y reducir los obstáculos para acceder a ellos. En las respuestas se señaló que estos proyectos suelen tratar aspectos de la cadena de valor o del mercado en el extremo inferior (insumos) de la cadena de valor, en lugar del extremo superior. No obstante, se considera que las cuestiones que se abordan en estos proyectos constituyen una esfera de interés creciente (para los gobiernos y los oficiales técnicos principales). La evaluación encontró ejemplos de éxito en 19 países.

Constatación 20. Los proyectos del PCT han cofinanciado o han sido decisivos para aprovechar proyectos de la Unión Europea en todas las regiones así como en los PBI y los PIM, aunque con mayor frecuencia en los países de la región de África o en los PBI y los PIMB.

59. Varios proyectos del PCT y del Fondo del PCT han dado lugar a una movilización de recursos, donaciones e inversiones en iniciativas nacionales de mayor tamaño. Entre los ejemplos se incluyen 21 proyectos de 16 países que han cofinanciado o aprovechado proyectos de la Unión Europea valorados en 430 millones de USD durante el período de evaluación.

Constatación 21. La FAO ha utilizado los proyectos del PCT para elaborar propuestas de acceso a la financiación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) en todas las regiones y en los PBI y los PIM. Los países de las regiones de América Latina y el Caribe, Asia y el Pacífico, y África, así como los PIMB y los PIMA han tenido más éxito a la hora de acceder a la financiación del FMAM.

60. Algunos países han utilizado proyectos del PCT o del Fondo del PCT para elaborar propuestas y acceder a la financiación del FMAM. Las oficinas en los países afirmaron que el mecanismo del PCT había sido clave para que la FAO pudiera penetrar en este ámbito, antaño dominio exclusivo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Un total de 18 países aprovecharon la financiación del FMAM.

Constatación 22. Los proyectos del PCT han facilitado a la FAO y los países el acceso al Fondo Verde para el Clima (FVC) mediante la elaboración de notas de exposición de conceptos en todas las regiones (a excepción del Cercano Oriente y África del Norte) y en los PBI y los PIM. Los países de América Latina y el Caribe han sido los que han tenido más éxito, seguidos por los de las regiones de Asia y el Pacífico, y África. Los PIMB y los PIMA han tenido más éxito en el aprovechamiento de la financiación aportada por el FVC.

61. Algunos países han utilizado los proyectos del PCT o los del Fondo del PCT para elaborar notas de exposición de conceptos y propuestas para acceder a la financiación del FVC. Varios ya han tenido éxito, mientras que otros han presentado propuestas que se encuentran a la espera de una decisión. Algunos países (como es el caso de China y Bosnia y Herzegovina) no han tenido éxito. La FAO podría brindar un mayor apoyo a las oficinas en los países para acceder a los fondos mundiales. La evaluación encontró ejemplos positivos en 20 países.

Constatación 23. Los proyectos del PCT han servido de base para contribuir o acceder a iniciativas ampliadas o de mayor envergadura financiadas (mediante préstamos a los gobiernos) por el Banco Mundial o el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). En algunos casos la

FAO ha aprovechado fondos fiduciarios unilaterales (FFU) para proporcionar asistencia técnica. Los países de las regiones de Asia y el Pacífico, así como los PBI y los PIMB, han sido más eficaces a la hora de utilizar los proyectos del PCT para aprovechar o facilitar iniciativas de mayor tamaño financiadas por el Banco Mundial o el FIDA.

62. Los proyectos del PCT han complementado las iniciativas e inversiones de mayor tamaño financiadas por el Banco Mundial o el FIDA o han sido fundamentales para validarlas. En algunos casos, la FAO ha llevado a cabo la evaluación inicial, mientras que en otros ha proporcionado asistencia técnica para aplicar la iniciativa de mayor tamaño. La evaluación encontró ejemplos de 26 proyectos con una inversión total de 1 800 millones de USD en 19 países.

Constatación 24. La FAO ha utilizado los proyectos del PCT de forma limitada para aprovechar recursos provenientes de instituciones financieras internacionales de ámbito regional, organismos bilaterales y programación conjunta.

63. En los últimos cuatro bienios, los proyectos del PCT han aprovechado menos recursos procedentes de instituciones financieras internacionales de ámbito regional, aunque han atraído financiación de organismos bilaterales. Los proyectos del PCT han dado lugar a iniciativas de programación y financiación conjuntas con numerosos asociados para el desarrollo y han permitido el acceso a la ayuda financiera de otros organismos de las Naciones Unidas.

Constatación 25. Los proyectos del PCT han sido fundamentales para la inversión pública en grandes proyectos sectoriales, principalmente en los PIMB y en cierta medida en los PIMA, lo que ha proporcionado FFU para la FAO. Los proyectos del PCT han facilitado el acceso a la financiación procedente del Programa mundial de agricultura y seguridad alimentaria en la región de Asia y el Pacífico, ayudando a los gobiernos a invertir en iniciativas de mayor tamaño.

64. Los proyectos del PCT han dado lugar a la financiación pública de proyectos de mayor tamaño y, en algunos casos, acuerdos de FFU para que la FAO brinde asistencia técnica en materia de ejecución.
65. No existen pruebas concretas de que los proyectos interregionales del PCT hayan generado un efecto catalizador. Se señaló que los proyectos subregionales del PCT para los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) del Pacífico y el Caribe podrían potencialmente aprovechar inversiones para iniciativas multinacionales. De hecho, varios países del Caribe han aportado voluntariamente parte de su asignación nacional a proyectos subregionales de interés común. Esto ha permitido aumentar la eficiencia y generar más oportunidades de intercambio.

Constatación 26. En los proyectos del PCT de emergencia y desarrollo se ha tratado la prestación de asistencia oportuna para subsanar deficiencias de importancia crítica. Los proyectos del PCT en contextos de respuesta a situaciones de emergencia han garantizado la alerta y acción temprana, han proporcionado vigilancia, han orientado a los gobiernos, han establecido grupos de acción nacionales y han atraído fondos de donantes.

66. Los proyectos de emergencia del PCT son los primeros que se despliegan sobre el terreno, abordando con rapidez deficiencias graves, orientando a los donantes y atrayendo fondos para inversiones y proyectos de mayor envergadura. La reducción del tiempo de reacción y de los procesos, especialmente desde que estos se delegaron en la División de Emergencias y Rehabilitación (PSE) en 2018, permite que la ayuda de emergencia se preste con rapidez.
67. Algunas de las personas entrevistadas en la Sede afirmaron que la FAO había abordado la lucha contra el gusano cogollero del maíz de forma distinta a la emergencia provocada por la langosta del desierto. La lucha contra el gusano cogollero del maíz no fue considerada una emergencia sino más bien un proyecto de desarrollo a largo plazo. De hecho, aunque se aprobaron 13 proyectos del PCT para combatir esta plaga, no hubo ningún respaldo institucional para considerarla como una emergencia. A raíz de ello, la FAO perdió la oportunidad de movilizar recursos para los países afectados. Los donantes estaban dispuestos a contribuir, pero necesitaban un respaldo oficial. Los recursos movilizados se situaron en los niveles descentralizados. En cambio, en lo que respecta a la langosta del desierto, el respaldo institucional fue inmediato y se impulsaron 12 proyectos de asistencia de emergencia del PCT por un valor total de 5 millones de USD. Esta ayuda ha generado más de 200 millones de USD en movilización de recursos hasta el momento.
68. El equipo de emergencias del PCT informó que la práctica preferente era fomentar la aplicación de un enfoque integrado en el país. Por ejemplo, el proyecto TCP/PAK/3705 de Pakistán ayudó a

zonas afectadas por sequía a combatir la pobreza y la inseguridad alimentaria; posteriormente, colaboró con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en cuestiones relacionadas con la malnutrición, y con el Programa Mundial de Alimentos, en materia de asistencia alimentaria e inseguridad alimentaria.

Constatación 27. El aprovechamiento de inversiones a través de proyectos del PCT varía según el país. Algunos países no aprovecharon ninguna inversión en varios bienes.

69. La medida en que los proyectos del PCT han sido capaces de aprovechar inversiones o donaciones para iniciativas de mayor tamaño varía según el país. En parte depende la iniciativa de un Representante de la FAO o de la capacidad de una oficina en el país para formular proyectos ampliables y financiados. La consignación del PCT de 180 millones de USD para los 43 países incluidos en la muestra (durante los cuatro bienios)²⁰ contribuyó a aprovechar 2 798 millones de USD en 33 países. Diez países no atrajeron ninguna inversión, mientras que otros cinco tuvieron un coeficiente de aprovechamiento menor que 1:1. El coeficiente general de aprovechamiento para los 43 países fue de 1:15,6.

Repercusión sostenible

70. La repercusión sostenible es un criterio del PCT. Se espera que las realizaciones y logros contribuyan a este efecto, más allá de la duración del proyecto del PCT. Sin embargo, la FAO no dispone de un mecanismo para realizar un seguimiento o informar de las repercusiones. En los casos en que se ha informado sobre efectos sostenibles, estos se han basado en recuerdos personales o en datos anecdóticos. Asimismo, entre el personal de la FAO había confusión acerca de la diferencia entre las repercusiones sostenibles y la sostenibilidad (continuidad) de las actividades del proyecto. Si bien esto último es deseable que suceda, no es realmente el fin que se persigue.
71. Disponer de una estrategia de salida en el momento de concluir un proyecto del PCT no constituye una práctica ni es un requisito. Los requisitos básicos para el cierre de un proyecto del PCT son la elaboración de un informe final y la transferencia de los activos a la contraparte del proyecto. No existe otro tipo de seguimiento. Ha habido excepciones, pero estas se han debido principalmente a la iniciativa de los representantes de la FAO. Los oficiales técnicos principales se encuentran demasiado ocupados proporcionando asesoramiento técnico a múltiples proyectos y no pueden realizar un seguimiento de los logros y efectos de los proyectos subregionales o regionales. En cualquier caso, esta tarea tampoco forma parte de sus responsabilidades. De hecho, se constató que no existía una cadena de rendición de cuentas bien definida a este respecto.
72. En los criterios del PCT se establece que los proyectos deben tener un efecto catalizador o multiplicador, a fin de generar una repercusión sostenible. No obstante, durante los últimos cuatro bienios menos del 20 %²¹ de todos los proyectos del PCT han generado este tipo de efecto. Resulta indispensable que dentro de la FAO exista un entendimiento común acerca del significado de “efecto catalizador”.
73. La elaboración y mejora de políticas, los cambios en las leyes y reglamentos así como la formulación de estrategias y planes estratégicos son resultados clave del PCT, que deberían tener una mayor repercusión en el desarrollo mediante políticas e instituciones sólidas y un entorno favorable. Sin embargo, en la práctica el efecto no se materializa si el instrumento no se aplica de manera eficaz y no cuenta con el personal y los fondos necesarios. Los proyectos del PCT normativos corren peligro cuando hay un cambio de gobierno (o de funcionarios). Existe cierta inseguridad inherente en cuanto a la labor normativa sobre el efecto sostenible, que está fuera del control de la FAO, como por ejemplo el proceso para las aprobaciones y las asignaciones presupuestarias. Muchos PBI no asignan recursos suficientes para aplicar sus planes agrícolas nacionales.

²⁰ El 43 % de la asignación total del PCT durante los cuatro bienios, y el 29 % de los países que recibieron fondos del PCT.

²¹ La estimación se basa en 272 proyectos del PCT que han tenido un efecto catalizador en 83 países. Estos proyectos equivalían al 11,5 % de todos los proyectos del PCT ejecutados en los cuatro bienios. Este porcentaje se extrapola al resto de los países (suponiendo que la misma proporción de proyectos tendría un efecto catalizador) para obtener un resultado final del 19,7 %.

74. El fortalecimiento de la capacidad institucional y el logro de un entorno favorable son ámbitos de repercusión fundamentales del PCT, pero la falta de seguimiento por parte de la FAO ha llevado en algunos casos al fracaso de los proyectos. Asimismo, la concienciación acerca de los sistemas de información (como el implantado en el Yemen) entre los donantes permitirá aumentar la utilización y los recursos.
75. El fortalecimiento de los sistemas alimentarios y las cadenas de valor a fin de aumentar los ingresos constituye una esfera de interés relativamente nueva en lo que respecta al efecto catalizador. Si bien existen ejemplos de proyectos del PCT que atraen la inversión del sector privado en las fases de elaboración de productos y adición de valor, muchos proyectos están relacionados con insumos, en el extremo inferior de la cadena de valor. Algunos proyectos amplían su alcance y atraen suficientes inversiones para generar un impacto, pero muchos no lo consiguen. Las iniciativas de mayor envergadura, principalmente a través del FVC y el FMAM, y las inversiones procedentes de instituciones financieras internacionales y gobiernos suelen generar más efectos sostenibles.

Pregunta 5 de la evaluación: ¿Cuáles son los factores que favorecen o impiden el éxito del PCT en lo que respecta a los efectos catalizadores y la repercusión sostenible?

Constatación 28. Los factores propicios clave incluyen la implicación, el compromiso y la asignación de presupuesto por parte de los gobiernos para ampliar o repetir los proyectos; la ventaja comparativa de la FAO; la reflexión estratégica y el dinamismo de los representantes de la FAO; las sinergias con las organizaciones bilaterales y multilaterales o las instituciones financieras internacionales (IFI) en el país; las ideas y planteamientos que atraen inversiones con facilidad, y el liderazgo ejercido por las oficinas regionales y por los especialistas técnicos competentes que conocen el contexto y las necesidades del país.

Constatación 29. Entre los principales impedimentos cabe citar la burocracia de la FAO; la falta de presupuesto público para ampliar o repetir los proyectos; un cambio en el gobierno o la rotación de personal o promotores clave; la insuficiente comunicación y promoción de los resultados del PCT y la falta de seguimiento después de la conclusión del proyecto; la baja calidad del diseño de los proyectos (incluidos los proyectos aislados), y la escasa capacidad de la oficina en el país.

Pregunta 6 de la evaluación: ¿Cuáles son las mejores prácticas y las enseñanzas adquiridas de los proyectos del PCT?

Constatación 30. Las mejores prácticas incluyen: garantizar las sinergias con las iniciativas nacionales; la colaboración interministerial y con múltiples partes interesadas (incluido el sector privado); aprovechar los fondos mundiales; aplicar un enfoque programático y holístico; adoptar soluciones sostenibles y simples que amplíen los proyectos, y utilizar los conocimientos especializados del Centro de Inversiones.

76. Otros ejemplos incluyen:
- el fomento de la iniciativa empresarial entre las mujeres y los jóvenes;
 - el modelo de asistencia técnica para luchar contra el gusano cogollero del maíz;
 - la utilización del enfoque de las escuelas de campo para agricultores;
 - el interés de la RLC en los efectos catalizadores, el enfoque programático y los fondos especiales para proyectos catalizadores;
 - la labor de la FAO para integrar las cuestiones de género en los proyectos del PCT (aunque se debe continuar trabajando en este sentido).

Constatación 31. Entre las principales enseñanzas adquiridas figuran las siguientes: a) deben evitarse los proyectos aislados o independientes; b) es necesario asegurar el compromiso constante del gobierno; c) deben determinarse los potenciales inversores y sinergias (para la ampliación o repetición) en la etapa de formulación del proyecto; d) debe centrarse el interés en la labor normativa o armonizar la labor con iniciativas de mayor envergadura que capten mejor el interés de los gobiernos, los donantes y los inversores; e) los proyectos del PCT multisectoriales exigen un mayor esfuerzo y resultan difíciles de coordinar y aplicar; f) para

llevar a cabo el seguimiento, resulta clave vincular la comunicación o información entre la unidad de aplicación y los responsables de las políticas y la toma de decisiones, y g) debe garantizarse la inclusión del análisis de género y de las partes interesadas y un marco lógico correctamente formulado en el diseño de los proyectos a fin de lograr una aplicación y seguimiento eficaces de estos.

77. También cabe citar como enseñanzas adquiridas:

- la necesidad de alcanzar un compromiso a nivel ministerial y técnico que garantice el éxito, el control y la ampliación de los proyectos;
- la jerarquía y la burocracia de las administraciones públicas pueden causar un vacío de información;
- los proyectos del PCT no siempre deben diseñarse desde cero, sino que deben aprovechar también logros pasados;
- los proyectos del PCT no deberían utilizarse para proyectos aislados o independientes;
- la FAO debe disponer de acuerdos marco efectivos a la hora de comunicarse con las instituciones financieras internacionales;
- los proyectos de carácter altamente técnico no siempre tienen una acogida favorable al principio, pero producen buenos resultados;
- determinar los potenciales inversores y sinergias en la etapa de preparación del proyecto y mantener informados a los inversores durante la aplicación contribuye a aprovechar los recursos para un efecto más sostenible;
- evitar las peticiones del PCT que contengan un programa político (posiblemente no orientado a la obtención de resultados) es un asunto complicado, que conviene dejar en manos del Representante de la FAO;
- aunque el PCT se ajuste al MPP, resulta conveniente verificar y examinar la pertinencia y las necesidades;
- deben promoverse las oportunidades de aprendizaje entre los países con contextos socioeconómicos similares;
- algunos organismos bilaterales evitan colaborar con la FAO debido a lo engorroso de sus procedimientos.

4. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

- Conclusión 1.** En general puede afirmarse que si no existiese el PCT, habría que inventarlo. El Programa constituye un elemento fundamental para el posicionamiento, la visibilidad y las actividades de la FAO en los Estados Miembros. No obstante, el PCT también tiene proyectos en pequeña escala aislados, que no están vinculados a la consecución de un gran efecto en el desarrollo. Por lo tanto, el PCT debe modernizarse y reorientarse a fin de garantizar que el mayor número de sus proyectos tenga carácter catalizador y contribuya a un efecto sostenible. Al mismo tiempo, el PCT debería seguir centrándose en los países y basándose en la demanda a fin de garantizar beneficios tangibles para los Estados Miembros.
- Conclusión 2.** El carácter estratégico del PCT se basa en su armonización interna con los OE y los MPP de la FAO. La consonancia con los ODS no es un criterio del PCT y no está explícitamente mencionada en los proyectos del PCT. La armonización directa con los ODS proporciona mejores vínculos con los planes nacionales de desarrollo. Para ello es necesario que la FAO y el gobierno trabajen fuera del silo sectorial.
- Conclusión 3.** Si bien los proyectos regionales e interregionales del PCT desempeñan una función concreta en la FAO y podrían ser estratégicos en determinadas situaciones, no siempre resulta evidente su valor añadido para los Estados Miembros y las oficinas en los países, que los consideran como proyectos dirigidos por la Organización. Esto limita la probabilidad de que los proyectos del PCT tengan un efecto catalizador a nivel nacional.
- Conclusión 4.** La claridad y la comprensión que hay en la FAO acerca de las asociaciones (incluida la colaboración con el sector privado) relativas al PCT es desigual, lo cual limita el establecimiento de asociaciones y colaboraciones. Este aspecto es fundamental para los proyectos multisectoriales. La cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular apenas se toman en consideración y, por tanto, son poco frecuentes, hecho que limita las posibilidades de aprovechamiento.
- Conclusión 5.** Desde la descentralización del PCT en 2010, la asignación de fondos a los países se ha llevado a cabo de forma más segura y transparente, principalmente debido a los criterios y los motivos perfectamente definidos que introdujeron las oficinas regionales. La reciente introducción de fondos especiales, dentro de la asignación regional, para proyectos con potencial efecto catalizador constituye una buena práctica.
- Conclusión 6.** Si bien los controles y equilibrios son necesarios, los procedimientos del ciclo de proyecto de la FAO, que son neutrales en cuanto al tamaño, convierten el proceso del PCT en engorroso, lo que incrementa los costos de transacción. La burocracia de la FAO en lo que respecta a las aprobaciones, las compras y la contratación de personal afecta a la eficiencia y puntualidad de los proyectos del PCT.
- Conclusión 7.** Las deficiencias en el control de calidad para garantizar una gestión del diseño de proyectos basada en los resultados, con una teoría del cambio perfectamente definida e indicadores cuantificables, reducen la eficacia y la repercusión sostenible de los proyectos del PCT. Esta limitación se ve agravada por una comprensión desigual de la gestión basada en los resultados en el contexto del PCT.
- Conclusión 8.** La falta de un mecanismo y un sistema institucionales para supervisar de manera sistemática los resultados, las realizaciones, el seguimiento y el aprendizaje limita la capacidad de la Organización para mejorar, comunicar y promover los logros y efectos del PCT en diversos niveles, e informar acerca de ellos.
- Conclusión 9.** La comprensión del “efecto catalizador” y de su importancia para el éxito del PCT resulta desigual en la FAO, y esto ha limitado el aprovechamiento, la ampliación, la repetición o el efecto multiplicador de los proyectos del PCT.
- Conclusión 10.** La FAO debe potenciar los factores propicios internos y reducir al mínimo los impedimentos internos causados por sus normas, procesos y procedimientos, con miras a facilitar el efecto catalizador y la repercusión sostenible de los proyectos del PCT en los Estados Miembros.

Recomendaciones

Recomendación 1. La FAO debería transformar el PCT para que sea más estratégico, en cuanto instrumento de facilitación de la Organización con miras a prestar asistencia técnica a los Estados Miembros para llevar a cabo la Agenda 2030.

78. A fin de cumplir esta recomendación, deberían adoptarse las siguientes medidas:
- Establecer como criterio del PCT que los proyectos estén en consonancia con metas específicas del ODS y contribuyan explícitamente a ellas. De esta forma se asegurará la armonización de los proyectos del PCT con metas específicas de los ODS o con los indicadores de los ODS de los que la FAO es el organismo responsable o corresponsable. La armonización con los OE y el MPP tendrá carácter secundario.
 - Velar por que la asistencia del PCT se destine a aspectos o componentes específicos de las políticas, planes y estrategias nacionales o los programas principales en el país. De esta manera mejorará la pertinencia del PCT. En la petición formulada por un Estado Miembro deberá indicarse exactamente cuál es la necesidad técnica para aspectos o componentes generales o específicos de las políticas, planes y programas nacionales. Resulta fundamental evitar proyectos aislados.
 - Mantener consultas y debates con los representantes de la FAO y los gobiernos durante la formulación de los proyectos regionales e interregionales del PCT. Esta medida facilitará las sinergias y la complementariedad de los proyectos regionales e interregionales del PCT y mejorará la pertinencia de estos instrumentos.
 - Elaborar directrices para el establecimiento de nuevas asociaciones y colaboraciones estratégicas como medio para contribuir a una repercusión sostenible. Esta medida incluye estudiar la posibilidad de establecer asociaciones con instituciones de investigación, universidades y ONG, según proceda, además de contar con la participación del sector privado. Disponer de directrices garantizará que exista un entendimiento común acerca de las asociaciones dentro de la FAO, en el contexto del PCT.
 - Promover los proyectos multisectoriales y las colaboraciones interministeriales como parte del criterio del PCT relativo a la asociación, en el contexto de los ODS.
 - Aprovechar la Iniciativa Mano de la mano a fin de potenciar las asociaciones y las colaboraciones.
 - Explorar las posibilidades de cooperación Sur-Sur y triangulares a fin de aprovechar los efectos catalizadores, principalmente mediante proyectos regionales del PCT, además de reforzar y aumentar el número de programaciones conjuntas con los organismos de las Naciones Unidas a través de proyectos del PCT.

Recomendación 2. La FAO debería realizar esfuerzos concretos para aumentar el número y la proporción de proyectos del PCT con un efecto catalizador respecto de los niveles actuales.

79. Es preciso adoptar las siguientes medidas:
- Establecer como criterio explícito del PCT que los proyectos tengan un efecto catalizador. Esta medida es fundamental.
 - Realizar actividades de sensibilización a nivel interno, en el seno de la FAO, y posteriormente en los gobiernos (por medio de las oficinas en los países y los representantes de la FAO) acerca del espíritu y la finalidad de los proyectos del PCT y su capacidad para generar efectos catalizadores. Disponer de orientación (por medio de definiciones y notas o ejemplos) sobre lo que significa un efecto catalizador permite asegurar un criterio común para determinar que las solicitudes de los gobiernos y los proyectos del PCT están adecuadamente formulados.
 - Los Miembros deben asumir la responsabilidad de garantizar que las peticiones sean adecuadas para impulsar los avances en pos de las prioridades de desarrollo nacionales y la consecución de los indicadores y metas de los ODS. Para ello, se necesita el compromiso y la responsabilización (a nivel político, normativo y técnico), incluida la ayuda de los presupuestos nacionales para ampliar el efecto catalizador y la repercusión sostenible. Resulta

fundamental evitar solicitudes destinadas al impulso de programas políticos y garantizar la colaboración interministerial para los proyectos multisectoriales.

- Garantizar que las oficinas en los países dispongan de la ayuda y los materiales de orientación adecuados a la hora de elaborar las notas de exposición de conceptos y propuestas dirigidas al FMAM o al FVC, utilizando para ello los proyectos del PCT, con el objetivo de mejorar la tasa de aprobación, especialmente para los países que nunca han aprovechado estos fondos mundiales.
- Determinar las sinergias con potenciales inversores o recurrir a los conocimientos especializados del Centro de Inversiones, según sea necesario en función de la demanda, en la fase de formulación de los proyectos. La intensificación de los esfuerzos para aprovechar las inversiones procedentes de IFI regionales y organismos bilaterales también debería llevarse a cabo a nivel institucional (en las oficinas regionales y la sede, según proceda). Es fundamental difundir y promover los resultados y sinergias del PCT entre los asociados para el desarrollo y los gobiernos.
- Buscar y atraer a donantes o inversores nuevos y no tradicionales (en el ámbito de las oficinas regionales y la Sede) con miras a aprovechar inversiones de forma innovadora, en particular en muchos países de ingresos medianos y nuevos países de ingresos altos.

Recomendación 3. La FAO debe simplificar el PCT en cuanto a los procesos, procedimientos y estructuras, para aumentar la eficiencia y eficacia y reducir los costos de transacción.

80. Entre las medidas necesarias se encuentran:

- Diferenciar y simplificar el proceso para el PCT (mediante una reducción considerable del número de trámites y niveles de autorización) dentro del marco del ciclo de proyectos (por ejemplo, las autorizaciones en cuanto a la sensibilidad política, la armonización con los OE y el diagnóstico ambiental y social previo), entre la nota de exposición de conceptos y la propuesta de proyecto, además de revisar la obligatoriedad de estos dos trámites en los proyectos del PCT²².
- Admitir como miembros fijos del equipo directivo del proyecto únicamente a aquellas personas que participen efectivamente en los proyectos, además de establecer que el oficial técnico de la Sede sea opcional para los proyectos del PCT²³ (es decir, no debería ser un requisito para comenzar el proceso).
- Seguir renovando los esfuerzos para garantizar que los equipos de proyectos del PCT dispongan de conocimientos especializados suficientes y adecuados cuando sea más necesario²⁴.

Recomendación 4. La FAO debería establecer mecanismos institucionales para supervisar los resultados del PCT y dar seguimiento a los efectos catalizadores de los proyectos del PCT tras su cierre, así como sistemas para captar y comunicar las mejores prácticas y las enseñanzas adquiridas.

81. Se recomiendan las siguientes medidas:

- Crear un sistema de supervisión para hacer un seguimiento de los logros y realizaciones de los proyectos del PCT, en particular de los avances con respecto a los puntos de referencia y las metas, con capacidad de informar acerca del número de proyectos del PCT que alcanzan las realizaciones y metas establecidas. Para agrupar los resultados en un nivel superior debería considerarse la posibilidad de utilizar indicadores normalizados.
- Evaluar los resultados y los efectos, de forma sistemática y periódica (más allá de las EPP). Podría considerarse la posibilidad de establecer e institucionalizar, en la medida que sea

²² Durante la conclusión del presente informe, el Equipo de evaluación fue informado de que en las nuevas directrices publicadas en agosto de 2020 se han tratado las cuestiones de la sensibilidad política y la armonización con los OE. El Equipo no ha tenido acceso a las nuevas directrices.

²³ Durante las revisiones finales del presente informe, se indicó que esta cuestión se había incluido en la guía relativa al ciclo de proyectos, recientemente revisada (agosto de 2020). El Equipo de evaluación no ha tenido acceso al documento o comunicación.

²⁴ Esta cuestión se planteó en el informe de auditoría de 2019.

factible, autoevaluaciones a cargo de los equipos de proyectos o una evaluación *a posteriori* en los niveles descentralizados.

- Institucionalizar un mecanismo para el seguimiento de los proyectos del PCT después de su conclusión, que podría vincularse con una estrategia de salida. El seguimiento garantizaría la agrupación y comunicación de los efectos catalizadores en distintos niveles y también aseguraría su ajuste en el ciclo presupuestario nacional.
- Establecer un sistema para captar y agrupar las mejores prácticas y enseñanzas adquiridas de proyectos del PCT y difundirlas o compartirlas entre los Estados Miembros, los asociados para el desarrollo y dentro de la FAO. El sistema debería facilitar las interacciones y las oportunidades de aprendizaje internacional (entre regiones) en relación con los proyectos del PCT.
- Ante el retraso en el desarrollo y aplicación del sistema PROMYS, podrían introducirse las oportunas modificaciones en el Sistema de información sobre gestión del Programa de campo a fin de impulsar algunas de las medidas propuestas más arriba²⁵.

Recomendación 5. Los representantes de la FAO y los oficiales técnicos principales deben mejorar su comprensión a fin de asegurar una gestión basada en los resultados y garantizar la calidad de la formulación de proyectos del PCT.

82. Las medidas que deben llevarse a cabo para cumplir esta recomendación incluyen:

- La FAO (a nivel de la Sede o de las oficinas regionales) debería introducir un curso de capacitación continua (en línea o presencial) a fin de garantizar teorías del cambio perfectamente definidas o marcos lógicos para los proyectos del PCT.
- Aplicar un sólido mecanismo de control de la calidad en el ámbito de las oficinas regionales a fin de asegurar la calidad en el diseño de los proyectos, en particular en lo que respecta a vínculos causales, plausibilidad e indicadores cuantificables con datos de referencia y metas, además de garantizar los vínculos con los objetivos nacionales y las metas o indicadores de los ODS.
- Velar por que se utilice un análisis de las partes interesadas y un análisis de género durante el diseño de proyectos del PCT.

Recomendación 6. Debería mantenerse la transparencia en la asignación a los países por las oficinas regionales y reconsiderarse los criterios, según sea pertinente.

83. Se recomiendan las siguientes medidas:

- Velar por que en los criterios de asignación se establezca un equilibrio entre “la necesidad” y “el potencial”. No debería penalizarse a los países por su capacidad para movilizar inversiones y donaciones o atraer recursos presupuestarios.
- Disponer de fondos especiales para proyectos que tengan un efecto catalizador en el ámbito de las oficinas regionales con miras a promover la importancia de este aspecto entre los países.
- Reasignar fondos del PCT delimitados como regionales a los países (dentro de la región), en el caso de que la oficina regional no pueda determinar o elaborar un número suficiente de proyectos del PCT capaces de producir efectos catalizadores durante los 12 primeros meses del bienio.

²⁵ En los debates mantenidos se informó de que existía margen para modificar y adaptar el Sistema de información sobre gestión del Programa de campo.

Recomendación 7. Si la FAO es capaz de aumentar el número o la proporción de proyectos del PCT que tengan un efecto catalizador, lo que, entre otras cosas, exige la plena aplicación de las seis recomendaciones, los órganos rectores podrían considerar la posibilidad de aumentar gradualmente la asignación permitiendo que la FAO preste asistencia técnica adecuada a los Miembros para que alcancen en mayor medida la Agenda 2030²⁶.

84. Asimismo, la FAO podría estudiar la posibilidad de movilizar fondos adicionales (no vinculados) específicamente destinados al PCT, con el objetivo de contribuir a la consignación del PCT prevista con cargo al presupuesto del Programa ordinario; por ejemplo, fondos procedentes de una fundación o un organismo donante (tradicional o no tradicional)²⁷.

²⁶ En la Resolución 9/89 de la Conferencia se acordó restablecer las consignaciones a su antiguo nivel del 14 % del presupuesto del Programa ordinario y, en caso de ser factible, aumentarlas hasta el 17 %.

²⁷ En 1989 se recibió una contribución especial de 30 millones de USD por parte del Gobierno de Italia.

Preguntas de la evaluación

Constataciones

Conclusiones

Recomendaciones

¿En qué medida los proyectos del PCT son estratégicos o programáticos, y cuáles su relevancia y eficacia a la hora de satisfacer las necesidades de los países o las regiones?

¿Cuán eficaz es la asignación y distribución de fondos a los países? ¿Cuáles son los criterios?

A nivel nacional ¿en qué medida la gobernanza y gestión de los proyectos del PCT contribuyen a la eficiencia y eficacia operacionales?

¿De qué manera los proyectos del PCT han sido determinantes para lograr efectos catalizadores y en qué medida han tenido una repercusión sostenible?

¿Cuáles son los factores que favorecen o impiden el éxito del PCT en lo que respecta a los efectos catalizadores y la repercusión sostenible?

¿Cuáles son las mejores prácticas y las enseñanzas adquiridas de los proyectos del PCT?

F1. Los proyectos del PCT están en consonancia estratégica con los Objetivos estratégicos (OE) y los marcos de programación por países (MPP) de la FAO. No obstante, en los criterios del PCT no se exige ni se determina explícitamente que los proyectos se alineen con los ODS y sus indicadores... F2. Se considera que el PCT es programático debido a sus vínculos con el MPP... F3. En los ámbitos nacional, regional e interregional, los proyectos del PCT se perciben como menos estratégicos y más impulsados por la FAO... F4. Los proyectos del PCT nacionales revisten un gran interés para los Estados Miembros dado que están impulsados por los países y se corresponden con las prioridades nacionales... F5. El grado de comprensión de las asociaciones es desigual e inadecuado... F6. Los marcadores de igualdad de género indican que el 32% de los proyectos incorporan la perspectiva de género... F7. Desde el bienio de 2018-19, todas las regiones tienen criterios perfectamente definidos para la asignación de fondos del PCT... F8. Los países se mostraron en general satisfechos con el proceso de asignación... F9. Para la mayoría de los proyectos del PCT, las estructuras establecidas por el ciclo de proyectos de la FAO... F10. El período de aplicación de los proyectos se ha reducido, y la diferencia entre la duración de los proyectos propuesta y la real ha disminuido... F11. Los retrasos en la puesta en marcha y los procesos burocráticos de la FAO... F12. Los presupuestos de los proyectos del Programa de cooperación técnica se han reducido... F13. La gestión del ciclo de proyectos (GCP) de la FAO... F14. El mecanismo institucionalizado que le permita de forma sistemática realizar un seguimiento de las constataciones y efectos de los proyectos del PCT...

F16. Algunos proyectos del PCT que han proporcionado asistencia para mejorar las prácticas agrícolas han ampliado o reproducido gracias al apoyo brindado por el gobierno mediante recursos presupuestarios y al sistema de extensión agrícola... F17. Los proyectos del PCT han proporcionado asistencia técnica para formular y actualizar políticas, leyes, marcos normativos y estrategias... F18. Los proyectos del PCT han sido decisivos para fortalecer los mecanismos nacionales de coordinación o la colaboración interministerial... F19. Los proyectos del PCT han fomentado la creación de cadenas de valor... F20. Los proyectos del PCT han cofinanciado o han sido decisivos para aprovechar proyectos de la Unión Europea... F21. La FAO ha utilizado los proyectos del PCT para elaborar propuestas de acceso a la financiación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM)... F22. Los proyectos del PCT han facilitado a la FAO y los países el acceso al FVC mediante la elaboración de notas de exposición de conceptos... F23. Los proyectos del PCT han servido de base para contribuir o acceder a iniciativas ampliadas o de mayor envergadura... F24. La FAO ha utilizado los proyectos del PCT de forma limitada para aprovechar recursos provenientes de instituciones financieras internacionales... F25. Los proyectos del PCT han sido fundamentales para la inversión pública en grandes proyectos sectoriales... F26. En los proyectos del PCT de emergencia y desarrollo se ha tratado la prestación de asistencia oportuna para subsanar deficiencias de importancia crítica... F27. El aprovechamiento de inversiones a través de proyectos del PCT varía según el país... F28. Los factores propios clave incluyen la implicación, el compromiso y la asignación de presupuesto por parte de los gobiernos... F29. Entre los principales impedimentos cabe citar la burocracia de la FAO; la falta de presupuesto público para ampliar o repetir los proyectos...

F30. Las mejores prácticas incluyen: garantizar las sinergias con las iniciativas nacionales; la colaboración interministerial y con múltiples partes interesadas... F31. Entre las principales enseñanzas adquiridas figuran las siguientes: a) deben evitarse los proyectos aislados o independientes; b) es necesario asegurar el compromiso constante del gobierno...

C1. En general puede afirmarse que si no existiese el PCT, habría que inventarlo... C2. El carácter estratégico del PCT se basa en su armonización interna con los OE y los MPP de la FAO... C3. Si bien los proyectos regionales e interregionales del PCT desempeñan una función concreta en la FAO... C4. La claridad y la comprensión que hay en la FAO acerca de las asociaciones... C5. Desde la descentralización del PCT en 2010, la asignación de fondos a los países se ha llevado a cabo de forma más segura y transparente... C6. Si bien los controles y equilibrios son necesarios, los procedimientos del ciclo de proyecto de la FAO... C7. Las deficiencias en el control de calidad para garantizar una gestión del diseño de proyectos basada en las constataciones... C8. La falta de un mecanismo y un sistema institucional para supervisar de manera sistemática las constataciones...

R1. La FAO debería transformar el PCT a fin de potenciar su carácter estratégico, como instrumento facilitador que proporcione a los Miembros la asistencia técnica necesaria para lograr la Agenda 2030.

R6. La asignación a los países por parte de las oficinas regionales deberá seguir siendo transparente y los criterios deberían revisarse, según proceda.

R3. La FAO debe simplificar el PCT en lo que respecta a los procesos, procedimientos y estructuras con miras a mejorar la eficiencia y la eficacia y reducir los costos de transacción.

R4. La FAO debería establecer mecanismos institucionales para supervisar las constataciones del PCT y dar seguimiento a los efectos catalizadores de los proyectos del PCT tras su conclusión...

R5. Los representantes de la FAO y los oficiales técnicos principales deben mejorar su comprensión a fin de asegurar una gestión basada en las constataciones y garantizar la calidad de la formulación de proyectos del PCT.

R2. La FAO debería emprender iniciativas concretas para aumentar el número y la proporción actual de proyectos del PCT que tienen un efecto catalizador.

R7. Si la FAO es capaz de aumentar el número o la proporción de proyectos del PCT que tienen un efecto catalizador, lo que, entre otras cosas, exige la plena aplicación de las seis recomendaciones...

Tabla de valoración de las preguntas de la evaluación. Incluye columnas para 'Valoración de las preguntas de la evaluación' (Negativa, Mixta, Positiva), 'Efecto potencial' (Alto, Medio, Bajo) y 'Urgencia (años)' (1, 2, 3) con rangos de 0.5-1 y 1-2.

F28-F31 son conclusiones globales, que contribuyen a todas las recomendaciones.

Referencias

- FAO.** 2018. *Países de bajos ingresos y con déficit de alimentos (PBIDA) - Lista para el 2018* [en línea]. Roma. [Consultado el 23 de septiembre de 2020]. <http://www.fao.org/countryprofiles/lifdc/es/>
- FAO.** 2019a. *Informe del 127º período de sesiones del Comité del Programa*. CL 163/4. Roma. (disponible en: <http://www.fao.org/3/na582es/na582es.pdf>).
- FAO.** 2019b. *CL 163/5 – Nota informativa n.º 1 – Noviembre de 2019, Programa de cooperación técnica (PCT): Examen de la aplicación del PCT*. Roma. (disponible en: <http://www.fao.org/3/nb939es/nb939es.pdf>).
- FAO.** 2019c. *Guide to the Project Cycle – Appendix 1: Technical Cooperation Programme*. Roma.
- Naciones Unidas.** (sin fecha). *Unidos para la Reforma* [en línea]. Nueva York (EE. UU.). [Consultado el 22 de septiembre de 2020]. <https://reform.un.org/es>.
- Naciones Unidas.** 2015. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Nueva York (EE. UU.). (disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf).
- CMNUCC.** 2015. *El Acuerdo de París*. Río de Janeiro (Brasil) y Nueva York (EE. UU.). (disponible en: <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/the-paris-agreement/el-acuerdo-de-paris>).