



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

## CONSEJO

**150.º período de sesiones**

**Roma, 1-5 de diciembre de 2014**

**Examen independiente de las reformas de la gobernanza de la FAO**

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



m1749s





Organización de las Naciones  
Unidas para la Alimentación y  
la Agricultura

## Oficina de Evaluación

# Examen independiente de las reformas de la gobernanza de la FAO

*Proyecto de informe para distribución*

# Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

## Oficina de Evaluación (OED)

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

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

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

© FAO 2014

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

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

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

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

## Índice

Siglas	v	
<b>1</b>	<b>Introducción</b>	<b>1</b>
1.1	Antecedentes	1
1.2	Alcance y metodología	2
<b>2</b>	<b>Panorama general del sistema de gobernanza de la FAO</b>	<b>4</b>
2.1	El entorno favorable para la gobernanza	4
2.2	Las funciones mundiales e internas de la gobernanza	5
<b>3</b>	<b>Conferencia</b>	<b>7</b>
3.1	Antecedentes	7
3.2	Principales conclusiones	8
3.3	Conclusiones y recomendaciones	10
<b>4</b>	<b>Consejo</b>	<b>12</b>
4.1	Antecedentes	12
4.2	Principales conclusiones	12
4.2.1	<i>Asesoramiento y supervisión de la Administración y otros órganos rectores</i>	12
4.2.2	<i>Cuantía del presupuesto, calendario de las reuniones, informe del Consejo y programa de la Conferencia</i>	14
4.2.3	<i>Tamaño y composición del Consejo</i>	15
4.2.4	<i>La función de los grupos regionales</i>	17
4.3	Conclusiones y recomendaciones	17
<b>5</b>	<b>El Presidente Independiente del Consejo</b>	<b>19</b>
5.1	Antecedentes	19
5.2	Principales conclusiones	20
5.3	Conclusiones y recomendaciones	21
<b>6</b>	<b>Comité del Programa</b>	<b>22</b>
6.1	Antecedentes	22
6.2	Principales resultados	22
6.2.1	<i>Prioridades del programa, estrategia y presupuesto</i>	23
6.2.2	<i>Evaluación</i>	24
6.3	Conclusiones y recomendaciones	25
<b>7</b>	<b>Comité de Finanzas</b>	<b>26</b>
7.1	Antecedentes	26
7.2	Principales resultados	27
7.3	Conclusiones y recomendaciones	29
<b>8</b>	<b>Reunión Conjunta de los Comités del Programa y de Finanzas</b>	<b>29</b>
8.1	Antecedentes	29
8.2	Principales resultados	30
8.3	Conclusiones y sugerencias	31
<b>9</b>	<b>Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos</b>	<b>31</b>
9.1	Antecedentes	31
9.2	Principales resultados	32
9.3	Conclusiones y recomendaciones	32
<b>10</b>	<b>Comités Técnicos</b>	<b>32</b>
10.1	Antecedentes	32
10.2	Principales resultados	33
10.2.1	<i>Contribuciones de los comités técnicos a la gobernanza mundial</i>	35
10.2.2	<i>Contribuciones de los Comités Técnicos a la gobernanza interna</i>	35
10.3	Conclusiones y recomendaciones	36

<b>11</b>	<b>Conferencias regionales</b>	<b>37</b>
11.1	Antecedentes	37
11.2	Principales resultados	38
11.2.1	<i>Organización de las conferencias regionales</i>	38
11.2.2	<i>Gobernanza mundial y gobernanza interna</i>	40
11.3	Conclusiones y recomendaciones	42
<b>12</b>	<b>Programas de trabajo plurianuales</b>	<b>44</b>
12.1	Antecedentes	44
12.2	Principales conclusiones	44
12.3	Conclusiones y recomendaciones	45
<b>13</b>	<b>Reuniones ministeriales</b>	<b>46</b>
13.1	Antecedentes	46
13.2	Principales conclusiones	47
13.3	Conclusiones y recomendaciones	47
<b>14</b>	<b>Órganos estatutarios</b>	<b>48</b>
14.1	Antecedentes	48
14.2	Principales conclusiones	48
14.3	Conclusiones y propuestas	49
<b>15</b>	<b>Evaluación</b>	<b>50</b>
15.1	Antecedentes	50
15.2	Principales conclusiones	51
15.3	Conclusiones y recomendaciones	53
<b>16</b>	<b>Auditoría</b>	<b>54</b>
16.1	Antecedentes	54
16.2	Principales conclusiones	54
16.3	Conclusiones	55
<b>17</b>	<b>Medidas relativas al Director General</b>	<b>55</b>
17.1	Antecedentes	55
17.2	Principales conclusiones	55
17.3	Conclusiones y recomendaciones	56
<b>18</b>	<b>El costo de los órganos rectores de la FAO</b>	<b>57</b>
18.1	Antecedentes	57
18.2	Principales conclusiones	57
18.3	Conclusiones	61
<b>19</b>	<b>Síntesis de las conclusiones y recomendaciones</b>	<b>62</b>

Anexos: en proceso de elaboración

## Siglas

APRC	Conferencia Regional para Asia y el Pacífico
ARC	Conferencia Regional para África
CCP	Comité de Problemas de Productos Básicos
CIN2	segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición
COAG	Comité de Agricultura
CoC-EEI	Comité de la Conferencia para el Seguimiento de la EEI
COFI	Comité de Pesca
COFO	Comité Forestal
CR	conferencia(s) regional(es)
CSA	Comité de Seguridad Alimentaria Mundial
CT	comité(s) técnico(s) de la FAO
EEI	Evaluación externa independiente de la FAO
ERC	Conferencia Regional para Europa
FC	Comité de Finanzas
iNARC	Conferencia Regional Oficiosa para América del Norte
LARC	Conferencia Regional para América Latina y el Caribe
NERC	Conferencia Regional para el Cercano Oriente
OED	Oficina de Evaluación de la FAO
OMS	Organización Mundial de la Salud
OSD	Oficina de Apoyo a la Descentralización
PC	Comité del Programa
PIA	Plan inmediato de acción para la renovación de la FAO
PIC	Presidente Independiente del Consejo
PIR	Informe sobre la ejecución del programa
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPM	Plan a plazo medio
PTP	Programa de trabajo y presupuesto
PTPA	Programa de trabajo plurianual
SOFA	El estado mundial de la agricultura y la alimentación
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

## 1 Introducción

### 1.1 Antecedentes

1. En 2008, la Conferencia de la FAO aprobó el Plan inmediato de acción para la renovación de la FAO (PIA)<sup>1</sup>, que se elaboró a través de una intensa colaboración entre los Miembros y la Secretaría de la FAO con el objetivo de integrar las recomendaciones formuladas en la Evaluación externa independiente (EEI) a mediados de 2007<sup>2</sup>. De un total de 274 medidas del PIA, 101 figuraban en el capítulo sobre gobernanza, incluida la medida 2.74, que establecía que *“la Conferencia evaluará los trabajos de las reformas de la gobernanza, incluida la función y el funcionamiento de las conferencias regionales (CR), con un examen independiente como aporte a este proceso”*<sup>3</sup>.

2. Estaba previsto que la medida 2.74 se aplicase en 2014, de manera que el Examen independiente pudiera servir como aportación al período de sesiones de la Conferencia en 2015. En diciembre de 2013, el Consejo de la FAO examinó e hizo suyas las *“Disposiciones para un examen independiente de las reformas de la gobernanza”*<sup>4</sup>, que incluían el mandato del Examen independiente<sup>5</sup>. Al mismo tiempo, el Consejo ratificó también el nombramiento de un equipo independiente formado por dos consultores externos respaldados en sus funciones por la Oficina de Evaluación de la FAO (OED)<sup>6</sup>. En esta propuesta se solicitaba que el Presidente Independiente del Consejo (PIC) desempeñase una función de facilitación dinámica del proceso de examen en su conjunto y celebrase reuniones oficiosas abiertas con los Presidentes y Vicepresidentes de los grupos regionales destinadas específicamente a orientar el proceso de examen independiente, y que los Comités del Programa y de Finanzas, en su Reunión Conjunta, velasen por la supervisión del examen independiente.

3. El presente documento, que constituye el proyecto de informe del Equipo encargado del Examen independiente –en lo sucesivo, “el Equipo”–, se remite a los Miembros de la FAO para recabar sus observaciones y sugerencias. Habida cuenta de que la Administración superior es una parte interesada importante en el Examen, el proyecto también se pone a su disposición para que pueda presentar sus observaciones y propuestas. En la Reunión Conjunta del PC, en su 116.º período de sesiones, y el FC, en su 155.º período de sesiones, celebrada el 5 de noviembre de 2014, así como en el 150.º período de sesiones del Consejo se examinará el proyecto y se remitirán observaciones al Equipo, que publicará el informe definitivo a finales de diciembre de 2014. El informe definitivo se presentará ante el 39.º período de sesiones de la Conferencia de la FAO, en junio de 2015, y se examinará previamente en la Reunión Conjunta del PC, en su 117.º período de sesiones, y el FC, en su 156.º período de sesiones, así como en el 151.º período de sesiones del Consejo, en marzo de 2015.

---

<sup>1</sup> C 2008/4, Informe del comité de la conferencia para el seguimiento de la evaluación externa independiente de la FAO: plan inmediato de acción.

<sup>2</sup> La Conferencia de la FAO examinó el informe de la EEI en noviembre de 2007; C 2007/7A.1.

<sup>3</sup> C 2008/REP, E16.

<sup>4</sup> CL 148/10; CL 148/REP, párrs. 21-24.

<sup>5</sup> CL 148/10, Anexo 1, Mandato.

<sup>6</sup> CL 148/10 Add.1, Anexo 2, Perfil del Equipo encargado del examen independiente.



## 1.2 Alcance y metodología

4. En el mandato del examen independiente se encargaba al Equipo examinar la labor realizada por la FAO, los órganos rectores<sup>7</sup> y los Miembros, así como la Secretaría para aplicar todo el conjunto de medidas del PIA, numeradas del 2.1 al 2.101, que se ocupan de los mecanismos de reforma de la gobernanza institucional. Además, en el mandato se exigía que uno de los componentes principales del examen independiente fuese mantener consultas intensivas con los Miembros de la FAO.

5. Es importante recalcar que en el examen independiente se analizan **las reformas de la gobernanza** y no la labor programática y administrativa de la FAO. Además, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), que constituía un órgano rector de la FAO en el momento de la formulación de la EEI y el PIA, había cambiado su estatuto como consecuencia de un proceso de reforma independiente y desde 2009 dejó de ser un órgano rector de la FAO<sup>8</sup>. Por consiguiente, el CSA quedaba al margen del examen independiente.

6. La puesta en práctica de las reformas de la gobernanza se evaluó en función de los siguientes criterios:

- i) Alcance: grado de ejecución de las medidas y submedidas propuestas y razones por las cuales no se han aplicado, si procede;
- ii) Eficiencia: aumento total de la eficiencia conseguido actuando de manera más oportuna, racionalizando los mecanismos de gobernanza y aclarando y simplificando el flujo de comunicación, entre otras cosas. Se prestó atención, asimismo, al análisis de los costos reales y de transacción relacionados con el proceso de reforma de la gobernanza y con su nueva estructura.
- iii) Eficacia: resultados generales de las medidas del PIA en la gobernanza sustantiva de la FAO en lo que respecta a la mejora de la orientación proporcionada por los órganos rectores a la Secretaría y el flujo de información que envía la Secretaría de vuelta a los órganos rectores
- iv) Repercusión, en la medida de lo posible, en los cambios duraderos reales y potenciales en la actuación de la FAO derivados de la ejecución de las reformas de la gobernanza relacionadas con el PIA.

7. Los principales instrumentos utilizados por el Equipo fueron<sup>9</sup>:

- un catálogo de todas las medidas y submedidas del PIA relativas a la reforma de la gobernanza y el seguimiento de su aplicación;
- un análisis de los cambios realizados en el sistema de gobernanza, en particular: el calendario, la secuencia y el número de períodos de sesiones; el contenido de los programas; la calidad de los informes, y los costos. Se utilizaron los bienios 2006-07 y 2012-13 como puntos clave en el tiempo para todo el análisis, aunque en algunos casos también se incluyeron otros bienios;
- un examen de otras cuatro entidades de las Naciones Unidas –concretamente el PNUD, la UNESCO, la OMS y el PMA– que también se habían utilizado en la EEI para establecer comparaciones con respecto al tamaño y la composición del

<sup>7</sup> Los órganos rectores son: la Conferencia, el Consejo, el Comité del Programa, el Comité de Finanzas, el Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos, los comités técnicos, las conferencias regionales y los órganos estatutarios.

<sup>8</sup> CFS:2009/2 Rev.2.

<sup>9</sup> La metodología detallada del examen independiente figura en el Anexo 3 del presente informe.

Consejo, la recomendación formulada por el Consejo a la Conferencia sobre la cuantía del presupuesto, y las cualificaciones del Director General;

- la determinación de las percepciones de las principales partes interesadas mediante entrevistas en profundidad. Se han realizado entrevistas semiestructuradas a 217 partes interesadas, la mayoría de ellas son Miembros; directores superiores de la FAO y secretarios de los órganos rectores, así como personal de la FAO;
- la determinación de las percepciones de las principales partes interesadas mediante un cuestionario (en adelante denominado “la Encuesta”) dirigido a los Representantes Permanentes y los Miembros que han participado en todos los órganos rectores desde 2012;
- la determinación, mediante cuestionarios, de la opinión que tienen los secretarios de los órganos establecidos en virtud del artículo XIV sobre aspectos administrativos y de gestión de la FAO;
- La observación directa de los siguientes períodos de sesiones de los órganos rectores:
  - las CR de 2014;
  - el 98.º período de sesiones del CCLM (marzo de 2014);
  - algunos períodos de sesiones del COFI en 2014;
  - todos los períodos de sesiones del COFO en 2014;
  - el 115.º período de sesiones del Comité del Programa (mayo de 2014);
  - el 154.º período de sesiones del Comité de Finanzas (mayo de 2014);
  - la Reunión Conjunta del Comité del Programa en su 115.º período de sesiones y el Comité de Finanzas en su 154.º período de sesiones;
  - el 149.º período de sesiones del Consejo (junio de 2014).

8. Además, el Equipo mantuvo contactos con los Miembros en tres reuniones oficiales abiertas de los grupos regionales celebradas el 7 de febrero, el 15 de mayo y el 9 de septiembre respectivamente; en la Reunión Conjunta del Comité del Programa en su 115.º período de sesiones y el Comité de Finanzas en su 154.º período de sesiones, el día 28 de mayo, y en el 149.º período de sesiones del Consejo, el 16 de junio.

9. El Equipo señala que ha utilizado en su labor el término “examen independiente” en lugar de “evaluación”. Con ello se planteó la duda de si se debían formular “recomendaciones” o simplemente proponer asuntos a los Miembros para su examen. Finalmente se ha decidido formular recomendaciones relacionadas con lo que, en opinión del Equipo, son las principales cuestiones para nuevas reformas y someterlas al examen de los órganos rectores. Asimismo, se presentan algunas propuestas sobre cuestiones básicas que, en opinión del Equipo, mejorarán la eficiencia y la eficacia de la gobernanza. Estas propuestas se introducen con la expresión “los Miembros tal vez deseen considerar”. Tanto las recomendaciones como las propuestas para su consideración figuran al final de cada sección y se resumen en la Sección 19.

10. El Equipo contó en todo momento con el apoyo de la OED, que contribuyó a la elaboración de la metodología e instrumentos conexos, la recopilación y análisis de datos, la gestión y la logística. La OED prevé someter el presente documento al proceso de garantía de calidad. No obstante, los resultados y las conclusiones del examen corresponden exclusivamente al Equipo. A este respecto, cabe señalar que para evitar cualquier conflicto de interés la OED se abstuvo de participar en el debate sobre la aplicación de las medidas 2.77 hasta 2.90 del PIA, que hacen referencia a la función de evaluación en la Organización.

11. Por último, el Equipo desea indicar que los Miembros de la FAO le han pedido que desempeñe con ambición su labor con el fin de proporcionar una base firme para profundizar en el debate sobre la reforma de la gobernanza. El Equipo ha tomado en serio este consejo y, en consecuencia, ha analizado cada una de las medidas del PIA para valorar qué más se podría hacer, si así lo decidieran los órganos rectores. Las condiciones que favorecieron la creación de la FAO en la década de 1940 siguen siendo válidas en la actualidad, y un sistema eficaz de gobernanza es fundamental para orientar y apoyar la contribución de la FAO a la consecución de un mundo libre del hambre, en el que la Tierra sostiene la vida de todos sus habitantes.

## **2 Panorama general del sistema de gobernanza de la FAO**

### **2.1 *El entorno favorable para la gobernanza***

12. En la EEI se constató que la FAO padecía “*un grave problema de gobernanza,*”<sup>10</sup> debido a la falta de claridad en las funciones y responsabilidades de los diversos órganos rectores y su modo de funcionamiento, aunque también a causa de las deficiencias en el entorno favorable en el que funcionaba la gobernanza. En la EEI se señalaba que este entorno se caracterizaba por la desconfianza; una comunicación deficiente; una transparencia inadecuada; la división entre los Miembros y entre los órganos rectores en su conjunto y la Secretaría; un bajo sentido de responsabilidad de la Secretaría ante los órganos rectores, y una resistencia por parte de los propios órganos rectores a delegar funciones entre sí o ejercer la iniciativa en calidad de Miembros de los órganos rectores. Asimismo, en la EEI se destacaba el hecho de que los órganos rectores se centraran cada vez más en asuntos internos como la Secretaría, en lugar de prestar la atención necesaria a su función en la gobernanza mundial.

13. La respuesta de los Miembros a la EEI fue excepcional. Los Miembros se organizaron como un Comité de la Conferencia (CoC-EEI), formaron grupos de trabajo para estudiar la EEI y, sobre esta base, elaboraron el PIA, que se aprobó en el 35.º período (extraordinario) de sesiones de la Conferencia, celebrado en 2008. De hecho, se ha descrito el PIA como una “*reforma impulsada por los miembros*”.

14. Seis años más tarde, el Equipo ha constatado que se han logrado notables mejoras en muchas de las formas en que funciona la gobernanza y en su entorno favorable. Quizás lo más significativo es que el Equipo constató que se había restablecido en gran parte la confianza entre los Miembros y entre estos y la Administración, lo que se consideraba como uno de los logros más importantes del PIA.

15. Entre los factores que han contribuido al restablecimiento de la confianza cabe mencionar: la sensación percibida por los Miembros de que actualmente la Secretaría es mucho más transparente con respecto al intercambio de información y la documentación; la mayor disponibilidad de la Secretaría para atender a los Miembros y participar con ellos en reuniones oficiales y oficiosas, y las reuniones frecuentes del Director General con Miembros individuales u organizados en grupos. Durante la etapa de formulación del PIA, incluida la configuración del Marco estratégico para 2010-19 original, el trabajo en equipo contribuyó a promover la confianza entre los propios Miembros.

---

<sup>10</sup> C 2007/7A.1, párr. 668.

16. El elevado grado de profesionalidad y especialización de las reuniones constituye un ejemplo del aumento de la confianza detectado por el Equipo. A este respecto, la mayoría de los encuestados consideraba que los actuales mecanismos de gobernanza permiten a la Organización ejercer una gobernanza más simplificada y oportuna. Además, desde la aplicación del PIA, el Consejo y los comités que lo respaldan han elaborado informes en los que se expresa la opinión de todos los Miembros, en lugar de la de “algunos” o “muchos” de ellos. La división entre la OCDE y el G-77, aunque todavía existe, es bastante menos controvertida que antes del establecimiento del PIA. Entre los factores que contribuyeron a estos cambios cabe mencionar: el mejor funcionamiento de los grupos regionales, muchos de los cuales, aunque no todos, pueden comunicar una perspectiva unificada en el marco de los órganos rectores; las oportunidades que se ofrecen a los grupos regionales para comunicarse –en la actualidad, prácticamente cada mes– a través de las reuniones oficiosas abiertas convocadas por el PIC, y la función de facilitación del PIC.

17. El Equipo también observó que las expectativas en cuanto a las funciones entre los órganos rectores se han definido mejor y que ha aumentado el sentido de responsabilidad. En este entorno mejorado, los Miembros han podido aplicar prácticamente todas las medidas relativas a la gobernanza que figuraban en el PIA.

18. No obstante, el Equipo constató que en algunos casos, aunque se han aplicado medidas concretas, los resultados no siempre se han correspondido con las expectativas y que era preciso aumentar los esfuerzos. Tal es el caso de las dos áreas relativas a la gobernanza en el marco de la FAO: la gobernanza mundial y la interna. En la sección que figura a continuación se examina esta deficiencia en ambas áreas, en comparación con lo que se había previsto tanto en la EEI como en el PIA. Posteriormente, el informe se estructura por órganos de gobierno para ofrecer un examen detallado de dichas cuestiones. En la Sección 19 se presenta un resumen de las conclusiones del Equipo de acuerdo con la repercusión del PIA en la gobernanza mundial y en la interna, así como las conclusiones más generales sobre el proceso de gobernanza en la FAO.

## **2.2 Las funciones mundiales e internas de la gobernanza**

19. La Constitución de la FAO establece dos amplias funciones de gobernanza para la Organización: i) elaborar políticas y normas mundiales para orientar la labor de sus Miembros, y ii) ejercer la supervisión y dirección de los programas de la Secretaría, realizando un seguimiento de la aplicación de sus propias decisiones. El Equipo se refiere a estos dos conjuntos de funciones como **la gobernanza mundial** y **la gobernanza interna**. La Conferencia tiene la facultad de decidir sobre los asuntos de la gobernanza mundial y aprobar cuestiones de la gobernanza interna a partir de las recomendaciones del Consejo. Todos los demás órganos rectores de la FAO remiten exámenes y formulan recomendaciones al Consejo, en el caso de la gobernanza interna, y a la Conferencia, en el caso de la gobernanza mundial.

20. En la EEI se examinaron detalladamente ambas funciones y se reconoció que la FAO, si bien tuvo una posición preeminente en el discurso mundial en el momento en que se creó, había sido sustituida en gran parte por otros mecanismos de gobernanza mundial durante los últimos 20 años. Asimismo, se reconoció que la FAO se centraba cada vez más en sí misma, en su propia labor, más que en la contribución que podía realizar, conjuntamente con otros, a un diálogo más amplio sobre políticas y normativas a escala mundial. No obstante, en la EEI se sostenía que la función de gobernanza mundial de la FAO seguía

siendo fundamental habida cuenta de sus ventajas comparativas como organismo de las Naciones Unidas, su neutralidad y sus conocimientos técnicos.

21. Las recomendaciones de la EEI se incorporaron en el PIA mediante la adopción de algunas medidas para reforzar la labor de los órganos rectores en el ámbito de la gobernanza mundial. En la primera medida relacionada con la gobernanza, la medida 2.1, se instaba a la Conferencia, los CT, las CR y la Administración a “*examinar sistemáticamente la situación mundial para determinar las cuestiones a las que debe darse prioridad con vistas a lograr una mayor coherencia de las políticas y estudiar los actuales marcos de reglamentación para determinar las áreas respecto de las cuales es preciso adoptar medidas rápidamente (por parte de la FAO o en otros foros)*”<sup>11</sup>. En otras medidas del PIA se determinaba que las CR y los CT constituían los principales foros de debate para el examen de los asuntos relativos a las políticas y la reglamentación mundiales, y se especificaba que estos órganos debían informar directamente a la Conferencia sobre dichos asuntos. En el PIA también se indicaba que el PC y el Consejo debían desempeñar una función en la selección de las prioridades de la gobernanza mundial.

22. La principal cuestión que el Equipo ha detectado con respecto a la gobernanza mundial es que los órganos rectores no examinan todavía de forma sistemática la situación mundial para determinar ámbitos que exigen una mayor coherencia de las políticas o necesitan marcos normativos tal como prevé el PIA. Dicho de otra forma, es necesario que los órganos rectores –sobre todo la Conferencia– desempeñen un liderazgo más eficaz con vistas a determinar y orientar una contribución de toda la Organización a un diálogo mundial más amplio, por ejemplo, sobre el cambio climático o la respuesta humanitaria. Sin este liderazgo, las CR y los CT siguen manteniendo un diálogo sobre políticas relativas a una gran variedad de temas y, en el caso de los CT, formulando normativas específicas. Se trata de una labor importante que, por supuesto, debería continuar. No obstante, más allá de los ámbitos que las CR y los CT consideran importantes en sus respectivas esferas, se precisa una contribución de toda la Organización a las políticas y la reglamentación mundiales, tal como se prevé en la medida 2.1. En la Sección 3, relativa a la Conferencia, el Equipo propone una forma relativamente sencilla para que pueda realizarse esta aportación.

23. Con respecto a la gobernanza interna, en la EEI se determinaron algunas áreas que podían mejorarse a fin de aclarar las funciones de varios órganos rectores, reducir las duplicidades y simplificar los procesos. La mayoría de las recomendaciones de la EEI quedaron incorporadas en medidas del PIA, que establecen eficazmente un canal entre los órganos rectores que orientan el proceso de programación desde el establecimiento de prioridades y la planificación hasta la supervisión de su aplicación. Una de las principales medidas del PIA consistió en integrar oficialmente las CR en el canal de gobernanza interna tanto para supervisar la aplicación como para establecer prioridades de cara a la labor futura.

24. Con respecto a la gobernanza interna, el principal problema detectado por el Equipo era que la información puesta a disposición de los órganos rectores se presentaba de forma descriptiva, sin incluir datos concretos sobre los resultados y los recursos, y no constituía una base eficaz a efectos de gobernanza. Además, la diversidad de los participantes en las CR y los CT implica que sus expectativas están más centradas en los segmentos temáticos de los programas de los períodos de sesiones que en aquellos correspondientes a las funciones de

---

<sup>11</sup> C 2008/REP, E7.

orientación y supervisión de la labor de la FAO. En opinión del Equipo, sin los instrumentos necesarios para el seguimiento de los resultados, los órganos rectores no podrán desempeñar plenamente sus funciones de gobernanza. Este aspecto se examinará de forma más detallada en las secciones que hacen referencia al Consejo y sus Comités, y a las CR y los CT.

25. En esta sección cabe hacer una observación final. Como consecuencia del PIA, se enmendaron los Textos Fundamentales de la Organización para incluir una nueva definición de los órganos rectores, en la que se establece que estos contribuyen, dentro de sus respectivos mandatos, a: a) la definición de las políticas generales y los marcos reguladores de la Organización; b) el establecimiento del Marco estratégico, el Plan a plazo medio y el Programa de trabajo y presupuesto; y c) la gestión y administración de la Organización o la supervisión de las mismas<sup>12</sup>. El Equipo señala que el punto a) de esta definición tal vez pueda dar lugar a interpretaciones erróneas porque podría entenderse que “políticas generales” comprende políticas internas de la FAO, tales como la relativa a los recursos humanos. El Equipo alienta a los Miembros y a la Secretaría a estudiar la introducción de un ligero cambio en la definición de “órganos rectores” en los Textos Fundamentales para que sea plenamente coherente con la Constitución y otras secciones en las que se determinan responsabilidades para la gobernanza mundial.

### **3 Conferencia**

#### **3.1 Antecedentes**

26. En la EEI se consideraba que la Conferencia de la FAO no se diferenciaba de otros órganos rectores multilaterales, porque era “*grande y poco ágil, con muchas actividades que son en gran parte formales y ceremoniales*”.<sup>13</sup> Reconociendo que la Conferencia era el máximo órgano político de la Organización, la EEI recomendó mantener su función central, y propuso cambios para reforzar el contenido sustantivo de los períodos de sesiones de la Conferencia y aprovechar su capacidad como foro mundial para la participación en cuestiones normativas y diálogos sobre políticas de alcance mundial.

27. Las medidas del PIA (de la 2.5 a la 2.11) relativas a la Conferencia eran: determinar un tema concreto de “interés vital” para los Miembros a efectos de su examen durante las sesiones plenarias; prestar más atención a cuestiones relativas a las políticas y a los marcos internacionales, tomando decisiones basadas en las recomendaciones de los CT y las CR, y aumentar el número de actos paralelos, que ofrecen una oportunidad a los Miembros para mantener un diálogo más distendido. Estas medidas se sumaban a su función como autoridad final para la labor de la Organización, incluidos el programa de trabajo y el presupuesto. Además, en los procesos de la Conferencia se introdujeron ajustes: por ejemplo, su período de sesiones en el segundo año del bienio cambió su fecha de celebración a junio, y sus informes pasaron a centrarse en las conclusiones y las recomendaciones, a la vez que se facilitaban actas literales.

---

<sup>12</sup> Textos Fundamentales de la FAO, 2013, página 131.

<sup>13</sup> Informe de la EEI, párrafo 698.

### 3.2 Principales conclusiones

28. Se han llevado a cabo todas las medidas del PIA. Los informes de la Conferencia se centran en las conclusiones y las recomendaciones, que normalmente se complementan con las actas literales. A partir de 2011, la Conferencia pasó a celebrarse en junio. Esta medida ha tenido efectos positivos al facilitar el margen de tiempo necesario para incorporar las decisiones de la Conferencia en el PTP, con vistas a que se apliquen los acuerdos en el momento en que se inicie el nuevo bienio. No obstante, el cambio obliga a la Secretaría a elaborar el PTP prácticamente un año antes de su aplicación, ya que el Consejo debe examinar la versión final del PPM y el PTP en el período de sesiones de primavera, es decir, 60 días antes de la Conferencia, cada cuatro y dos años respectivamente.

29. Existe una sensación generalizada de que abreviar el proceso de debate y aprobación del PPM/PTP no es factible. No obstante, el Equipo observó que, en la práctica, era posible desplazar la fecha del Consejo hasta un mes antes de la celebración de la Conferencia. Los Miembros ya habrán debatido y posiblemente ratificado el PPM/PTP en el Consejo, de forma que el único asunto pendiente sería la decisión sobre la cuantía del presupuesto. Dado que esta es una decisión política y financiera, el Equipo alienta a los Miembros a que consideren el plazo de 30 días como suficiente.

30. Con respecto al contenido propiamente dicho de la labor de la Conferencia, desde 2009 el Consejo ha recomendado temas para los períodos de sesiones de la Conferencia. Estos temas se introducen en la sesión plenaria inmediatamente después de la presentación del análisis de tendencias incluido en *El estado mundial de la agricultura y la alimentación* (SOFA). Con el tiempo, cada vez más ponentes de las sesiones plenarias se han referido al tema en sus intervenciones, aunque estas se centrasen de forma más general en la situación de la agricultura en sus países y la función que ejerce la FAO a este respecto<sup>14</sup>. El número de actos paralelos en la Conferencia se ha incrementado de cuatro en 2007 a 18 en 2013. Uno de estos actos se centra directamente en el tema de la Conferencia, brindando la oportunidad de profundizar en él. Una gran mayoría de los encuestados indicó que los actos paralelos ofrecían la oportunidad para mantener un diálogo más distendido sobre cuestiones sustantivas.

31. No obstante, el Equipo observó que las medidas más ambiciosas del PIA que hacían referencia a un aumento de la atención a los marcos normativos y reglamentarios mundiales no se habían aplicado conforme a lo previsto. Los presidentes de las CR y los CT presentan personalmente sus informes ante la Comisión I, aunque estos documentos en su conjunto contienen más de 40 cuestiones distintas de políticas por cada bienio. La propia diversidad de los temas impide mantener un diálogo coherente en la Conferencia que supere el conjunto de los informes individuales y añada valor a la labor específica de ámbito regional y técnico. En las actas literales relativas a las presentaciones del informe de la CR se indica que el debate durante el período de sesiones fue muy general, y el Informe de la Conferencia “respalda” los informes de la CR, sin ninguna mención expresa al contenido de fondo. El debate sobre los informes de los comités técnicos suele ser más sustantivo, aunque la Comisión confirma la mayoría de los documentos que se le remiten.

---

<sup>14</sup> Entre los temas tratados anteriormente cabe mencionar: “Mejora de la preparación y respuesta eficaz ante las amenazas y las emergencias alimentarias y agrícolas” (2009), “La función vital de la mujer en la agricultura y el desarrollo rural” (2011), y “Sistemas alimentarios para una mejor nutrición” (2013).

32. En 2008, en el mismo momento en que se formulaba el PIA, aunque por separado de este proceso, el Servicio de Evaluación de la FAO llevó a cabo una evaluación independiente sobre instrumentos internacionales<sup>15</sup>. En esta evaluación, entre otras cuestiones, se determinaba la necesidad de un examen sistemático de la situación mundial como medio para establecer prioridades en la propia labor de la FAO. Esta medida se acordó en la respuesta de la Administración<sup>16</sup>. Con posterioridad, la Administración decidió no realizar este examen sistemático, en parte debido a la falta tanto de recursos financieros como de personal.

33. Como consecuencia de todo ello, se está generando un círculo vicioso cada vez mayor. La gran variedad de ámbitos cubiertos en los respectivos informes de las CR y los comités técnicos impide a la Conferencia sintetizar y aprovechar la labor de estos órganos para determinar una o como máximo dos prioridades para toda la Organización. Al mismo tiempo, las CR y los CT –además de realizar sus tareas en las esferas de actividad propias– no pueden contribuir a una prioridad que se extiende a toda la Organización desde sus correspondientes perspectivas regionales y técnicas, a menos que reciban instrucciones más concisas por parte de la Conferencia. No hay duda de que, sin disponer de la base para establecer prioridades –tal como se solicita en la medida 2.1–, resulta imposible que la Organización maximice su contribución a la coherencia de las políticas mundiales. Además, en el caso de que la medida 2.1 se aplique según lo previsto, la FAO, tanto en el seno de sus propios órganos rectores como en otros foros, estaría en una posición óptima para contribuir al diálogo mundial mediante aportaciones normativas y reglamentarias de carácter multidisciplinario y regional, extensivas a toda la Organización.

34. El Equipo desea recalcar que reconoce que la Organización está llevando a cabo una enorme labor normativa y reglamentaria. En la evaluación anteriormente mencionada se determinaban en 2009 más de 50 instrumentos internacionales vinculantes y 15 no vinculantes. Sin duda, el número habrá aumentado en la actualidad. El Equipo también tiene constancia de algunos ejemplos de asociaciones de la FAO con otras organizaciones internacionales que realizaron contribuciones valiosas a las políticas y la reglamentación mundiales. Entre estas asociaciones cabe mencionar la establecida con el PNUMA y el PNUD en el Programa de colaboración de las Naciones Unidas para la reducción de emisiones de la deforestación y la degradación de bosques en los países en desarrollo (Programa ONU-REDD), con el G-20 en relación con el Sistema de información sobre el mercado agrícola (SIMA), y con la comunidad de las Naciones Unidas en la definición de la Agenda para el desarrollo después de 2015. No obstante, lo que se especificaba en el PIA era que los órganos rectores debían desempeñar una función más dinámica al decidir sobre las prioridades que permiten una mayor coherencia de las políticas y sobre los ámbitos que requieren medidas de regulación, con vistas a centrar y maximizar la función de la FAO y su contribución a otros foros. Desde esta perspectiva, las medidas del PIA no han tenido el efecto pretendido.

---

<sup>15</sup> Evaluación independiente del objetivo estratégico B-1 de la Organización: “Instrumentos internacionales relacionados con la alimentación, la agricultura, la pesca y la silvicultura, y con la producción, la utilización sin riesgo y el intercambio equitativo de productos agrícolas, pesqueros y forestales”, enero de 2009.

<sup>16</sup> PC 101/5 a Sup., mayo de 2009.



### 3.3 Conclusiones y recomendaciones

35. En general, los cambios operacionales en la Conferencia han tenido efectos positivos que gozan de un gran reconocimiento por parte de los Miembros de la FAO, aunque estos tal vez deseen reconsiderar la disposición del PIA que establecería un margen de 60 días entre el Consejo y la Conferencia.

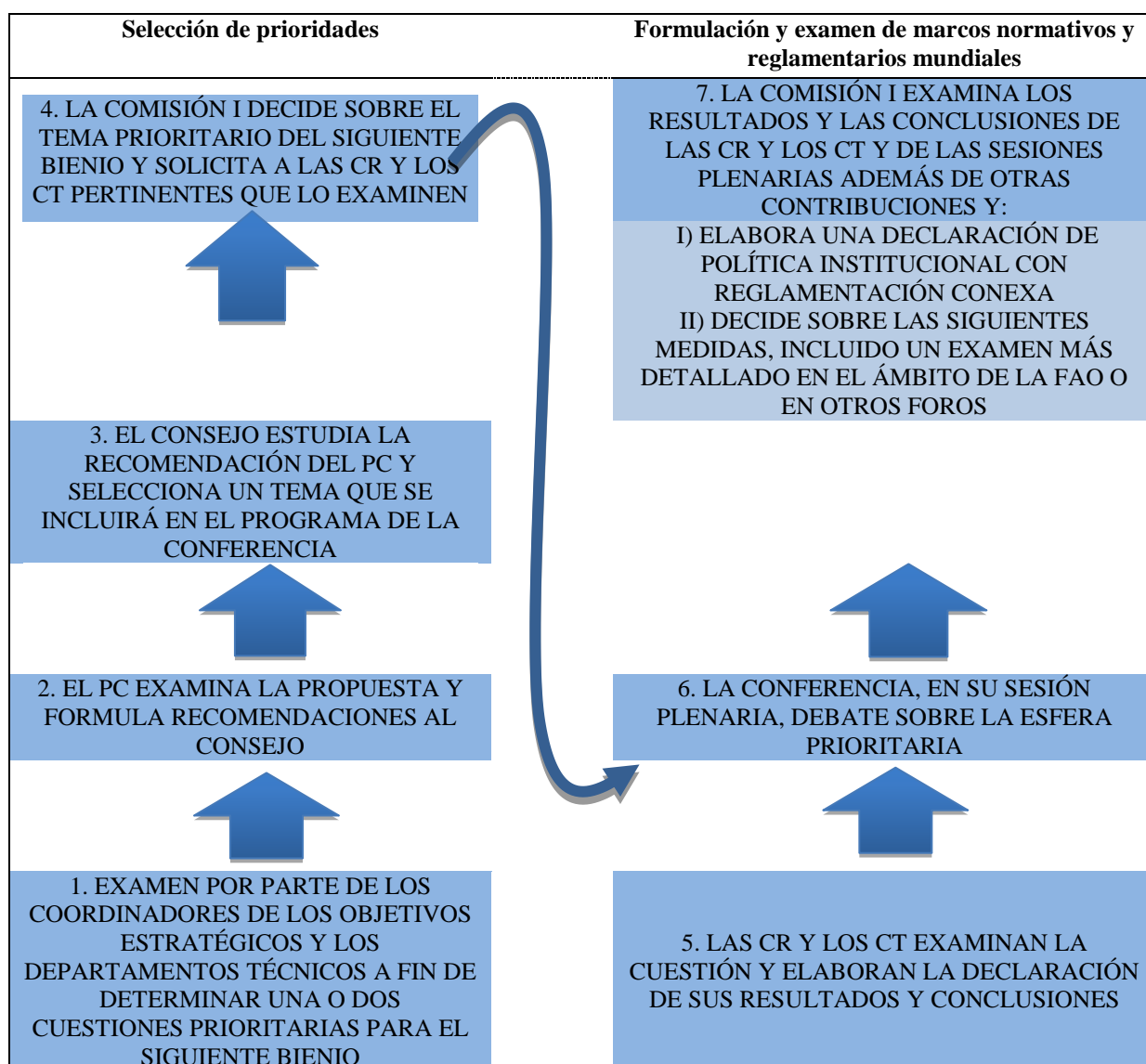
36. No obstante, las medidas del PIA no han sido eficaces para reforzar la función de la Conferencia como el órgano superior para las políticas y la reglamentación mundiales. Las medidas adoptadas hasta ahora se han mostrado inadecuadas para armonizar la labor de las CR, los CT y la Conferencia con vistas a crear un “canal de gobernanza mundial”, que pueda definir, debatir y aprobar un marco normativo o reglamentario entre estos órganos. El Equipo insta a los Miembros a examinar detenidamente este ámbito del PIA y a reflexionar acerca de cómo quieren analizar las cuestiones de gobernanza mundial en el futuro.

37. El Equipo recomienda un enfoque que refuerce la capacidad de los órganos rectores de la FAO para seguir contribuyendo a la coherencia de las políticas y a la reglamentación mundiales, comenzando con el examen sistemático determinado por la medida 2.1. Habida cuenta de que actualmente la FAO, como consecuencia del proceso de cambio para la transformación, se estructura como una organización matricial, el Equipo indica que ahora existe margen para proceder de esta manera sin que sea necesario disponer de recursos adicionales importantes y que en la labor se podría aprovechar el proceso de reflexión estratégica realizado para el Marco estratégico revisado. Los coordinadores de los objetivos estratégicos, en colaboración con los departamentos técnicos, deberían llevar a cabo el examen sistemático expuesto en la medida 2.1. Posteriormente, a partir de sus conocimientos sobre la labor, la capacidad y las ventajas comparativas actuales de la FAO, los coordinadores deberían proponer esferas prioritarias para las políticas y reglamentación mundiales de toda la Organización, para su elaboración por la FAO.

38. Las propuestas de los coordinadores de los objetivos estratégicos y los departamentos técnicos serían examinadas por el PC, que formularía una recomendación al Consejo. Posteriormente, el Consejo examinaría las recomendaciones del PC en el marco de sus deliberaciones para determinar los temas prioritarios –uno o dos–, y estos se incluirían en las cuestiones seleccionadas en el programa de la siguiente Conferencia. A continuación, la Conferencia completaría el proceso solicitando a las CR y los CT pertinentes que examinen las dimensiones regionales y técnicas de estas cuestiones en sus siguientes períodos de sesiones, juntamente con el resto de su labor regional y técnica. Las CR y los CT presentarían sus resultados y conclusiones ante el siguiente período de sesiones de la Conferencia, en el que la Comisión I, con la ayuda de la Secretaría, resumiría esta labor y elaboraría una posición de la FAO –matizada por regiones y técnicamente adecuada– para contribuir al diálogo mundial sobre políticas que se abordará en otros foros o, en caso necesario, en el marco de la propia labor de la Organización. La Comisión I también determinaría las propuestas de reglamentación que deban formularse a lo largo del tiempo. Además, la Conferencia, en su plenaria, examinaría la misma cuestión o cuestiones prioritarias durante sus debates. Por consiguiente, los Miembros tendrían la posibilidad de realizar una contribución durante la sesión plenaria y durante la Comisión I. Finalmente, la Comisión I iniciaría el ciclo para el bienio posterior determinando la siguiente cuestión o cuestiones prioritarias sometidas a la consideración de las CR y los CT sobre la base de los resultados de exámenes posteriores remitidos por los coordinadores de los objetivos estratégicos y los departamentos técnicos al PC y al Consejo.

39. Esta propuesta es coherente con la idea original del PIA con respecto a la función de la FAO en la gobernanza mundial, y reforzaría la capacidad de los órganos rectores para desempeñar una función más destacada a la hora de determinar las prioridades de la Organización en el canal de gobernanza mundial y garantizar que la FAO desempeñe un papel más importante y destacado que en la actualidad. A continuación se presenta un diagrama de flujo de este proceso. Cabe señalar que esta propuesta de ninguna manera se contradice o se solapa con la labor del CSA, ya que está directamente basada en el trabajo, la capacidad y las ventajas comparativas actuales de la FAO.

**Recuadro 1. El flujo del canal de gobernanza mundial, ciclo bienal (24 meses)**



40. Con respecto a la Conferencia, el Equipo formuló la siguiente recomendación:

**Recomendación 1: Sobre el examen de las deficiencias en las políticas mundiales**

La Conferencia debería solicitar a la Secretaría de la FAO que:

- i) examine sistemáticamente la situación mundial para determinar las cuestiones a las que debe darse prioridad con vistas a lograr una mayor coherencia y regulación de las políticas
- ii) proponga los ámbitos prioritarios sobre políticas y reglamentación mundiales para que las elabore la FAO y sirvan de apoyo a la labor de los órganos rectores en el establecimiento de prioridades destinadas a orientar y fortalecer la labor de la Organización en la gobernanza mundial.

## 4 Consejo

### 4.1 Antecedentes

41. Una de las principales conclusiones de la EEI tiene especial importancia para las funciones del Consejo: “*La gobernanza general de la FAO por parte de los Estados Miembros está fallando a la Organización. Además, no ha asegurado una estrategia institucional adecuada estableciendo prioridades realistas y una correlación entre los medios y los fines; tampoco ha evaluado el rendimiento de la Secretaría comparándolo con los objetivos convenidos*<sup>17</sup>.” En el marco del PIA, al Consejo se le atribuyó la función principal en la toma de decisiones para la gobernanza interna; es decir, orientar y supervisar la labor de la Secretaría de la FAO, sujeta a la aprobación final de la Conferencia. Para reducir al mínimo las duplicidades y solapamientos con la Conferencia y establecer diferencias claras entre los dos principales órganos rectores de la Organización, al Consejo únicamente se le atribuyó una función mínima en la gobernanza mundial<sup>18</sup>.

42. Más en concreto, las medidas 2.14 a 2.23 del PIA otorgaban al Consejo la función principal para decidir y asesorar sobre la estrategia, las prioridades, el presupuesto y el programa general de trabajo de la Organización; realizar el seguimiento de sus propios resultados así como los de otros órganos rectores excepto la Conferencia; recomendar el programa de la Conferencia; supervisar asuntos financieros y jurídicos, auditorías, cuestiones de ética, evaluaciones así como políticas y sistemas de la FAO basados en resultados; supervisar los resultados de la gestión con respecto a objetivos establecidos, y realizar un seguimiento de la aplicación de las decisiones sobre la gobernanza. Asimismo, se atribuyó al Consejo la responsabilidad de formular recomendaciones a la Conferencia relativas a la resolución sobre el programa y el presupuesto, incluida la cuantía de este. También había medidas relativas al número y el calendario de las reuniones que recomendaban que los informes del Consejo debían centrarse en las conclusiones, decisiones y recomendaciones detalladas en las actas literales. Por último, la Conferencia había solicitado al CoC-EEI que recomendase los cambios que estimara convenientes en el tamaño y la representación regional de la composición del Consejo<sup>19</sup>.

### 4.2 Principales conclusiones

#### 4.2.1 Asesoramiento y supervisión de la Administración y otros órganos rectores

43. De acuerdo con la EEI, en 2007 tan solo la mitad de los Miembros del Consejo “consideraban que podían definir adecuadamente las asignaciones presupuestarias en

<sup>17</sup> C 2007/7A.1, p. 3 xii.

<sup>18</sup> Véase la Sección 2 para consultar la definición de “gobernanza” utilizada en el presente informe.

<sup>19</sup> Resolución 1/2008, párrafo 5.a.i.2.

consonancia con las prioridades del programa” y creía que se disponía de “los medios para determinar las nuevas necesidades y establecer prioridades entre ellas”<sup>20</sup>. El Equipo constató que había aumentado la capacidad del Consejo para ofrecer asesoramiento y supervisión. La mayoría de los encuestados convino en que el Consejo estaba recibiendo la información necesaria para ejercer funciones de asesoramiento y supervisión. Los entrevistados también expresaron su satisfacción por la transparencia de la Secretaría al facilitar el tipo de información que no recibían en el pasado. Por su parte, los Miembros seguían enfrentándose a problemas relativos a la estrategia, el establecimiento de prioridades y la presentación de informes basados en los resultados. El Equipo observó que la Organización no disponía todavía de un instrumento para el seguimiento de resultados que permitiese a los Miembros evaluar el rendimiento en el pasado en el ámbito de los logros de la Organización y ejercer con mayor eficacia su función de establecimiento de prioridades. Se afirmaba que la Secretaría había logrado un notable avance en la elaboración de un instrumento de este tipo.

44. Un examen de los informes del Consejo desde 2012 demostró que este órgano ejercía con dinamismo su función de asesoramiento y supervisión. Así, por ejemplo, el Consejo solicitó mejoras en el Marco estratégico revisado y otros documentos de programación; una visión clara de la estructura orgánica y de las líneas de rendición de cuentas, las funciones y las responsabilidades; información sobre los costos de la gestión matricial; funciones y responsabilidades con respecto a los logros y las realizaciones de la Organización, y una nota indicando las responsabilidades respecto de la obtención de resultados en diversos niveles de la cadena. Además, en su 148.º período de sesiones, el Consejo solicitó que se reformulasen las normas para la participación de organizaciones de la sociedad civil y el sector privado en las reuniones de la FAO. En su 149.º período de sesiones, el Consejo rechazó la recomendación del FC relativa a los derechos de voto de los Estados Miembros en mora. No obstante, a la luz de los debates del Equipo, parece haber ámbitos en los que el Consejo no ha podido exigir responsabilidades a la Secretaría de forma significativa, a pesar de las reiteradas peticiones para que se adoptaran medidas al respecto. Los progresos conseguidos en la igualdad entre sexos y la incorporación de las cuestiones de género quizás constituyen el ejemplo más convincente, tanto dentro de los períodos de sesiones como fuera de ellos. Otra prueba de ello ha sido la cantidad tiempo que ha costado elaborar un instrumento para el seguimiento de resultados.

45. En cuanto al rendimiento de la Administración, el Consejo aprovecha la labor de los Comités del Programa y de Finanzas con respecto a los avances en la aplicación del PPM y del PTP a través del examen a mitad de período y el informe sobre la ejecución del programa, y son muy pocos los temas que se han vuelto a plantear para su análisis. De hecho, la mayoría de los encuestados creía que las recomendaciones que el PC y el FC planteaban al Consejo eran claras y se centraban en políticas, estrategias y prioridades, así como en el presupuesto y la Administración. No obstante, los Miembros también opinaban que todavía existían duplicidades entre el Consejo y el Comité Mixto. Como parte de sus reflexiones sobre la simplificación del sistema de gobernanza, el Equipo estudió reducir de cinco a cuatro el número de períodos de sesiones del Consejo en cada bienio, aunque manteniendo la frecuencia de los períodos de sesiones del PC y el FC. Un examen del programa desde 2010 hasta finales de 2014 revelaba que esta medida afectaría negativamente a las funciones de supervisión y asesoramiento del Consejo, sobre todo si se tiene en cuenta que ambas funciones se llevan a cabo durante tres reuniones en el bienio.

---

<sup>20</sup> Informe de la EEI, párrafo 692.

46. En lo que respecta a su función de orientación y seguimiento de la labor de las CR y los CT, el Consejo no parecía aportar contenido adicional a los informes que le habían remitido los presidentes de las CR en sus 144.º y 149.º períodos de sesiones, o a los informes de los CT presentados ante su 145.º período de sesiones. No obstante, en las actas se demostraba que, en el 149.º período de sesiones, el debate sobre los informes de las CR había sido más enriquecedor de lo que se reflejaba en el informe del Consejo y abordaba cuestiones relacionadas con problemas más importantes como, por ejemplo, la igualdad entre los sexos, la utilización de especialistas nacionales y otros asuntos operacionales.

47. La función del Consejo de supervisar la planificación de la labor y el rendimiento de otros órganos rectores parece haberse entendido como un examen de sus programas de trabajo plurianuales (PTPA) como se había hecho en su 148.º período de sesiones, celebrado en diciembre de 2013. No obstante, tal como se examina posteriormente en el informe, el PTPA todavía es un instrumento imperfecto y no sirve para realizar un seguimiento eficaz. El Consejo supervisa y comenta la aplicación de sus propias decisiones de gobernanza examinando en cada período de sesiones sus decisiones previas, una práctica que se inició antes del PIA. Si bien una parte importante de la responsabilidad del Consejo consiste en hacer rendir cuentas a la Organización por su labor, parece que esta función se ha abordado como una pura formalidad. Por ejemplo, en el 148.º período de sesiones del Consejo simplemente se tomó nota del estado de la aplicación de las decisiones y se solicitó que esas se ejecutasen de manera eficaz y rápida. De hecho, la Encuesta revelaba que únicamente una minoría de los Miembros se mostraba de acuerdo con la afirmación de que “existen medidas suficientes para garantizar que la Administración de la FAO rinda cuentas ante los órganos rectores de la Organización”.

#### 4.2.2 *Cuantía del presupuesto, calendario de las reuniones, informe del Consejo y programa de la Conferencia*

48. La recomendación que el Consejo formula a la Conferencia con respecto a la cuantía del presupuesto es una de las tres medidas pendientes del PIA. A pesar del gran esfuerzo realizado por los Miembros y los anteriores PIC, el Consejo no pudo alcanzar en esta cuestión un consenso en 2009, 2011 y 2013. Tanto en las entrevistas como en la Encuesta se observa que, en opinión de los Miembros, la cuestión tiene carácter político debido a las considerables divergencias entre algunos de los principales donantes cuya política de contribuciones se basa en el crecimiento cero, y las aspiraciones de otros Miembros así como de la propia Organización, que desean disponer de un presupuesto que prevea un crecimiento. En un entorno de este tipo, no será posible alcanzar un acuerdo en firme hasta el final estatutario del proceso, es decir en la Conferencia.

49. Las decisiones del PIA relativas al calendario y el programa de los períodos de sesiones del Consejo se han cumplido plenamente. En 2006-07, se aceptó la mayor parte del informe del Consejo con referencias a lo que “algunos” o “muchos” Miembros habían dicho, lo que dificultó la tarea de extraer conclusiones y adoptar decisiones. En junio de 2012, el Informe del Consejo ya era más breve y se centraba en las conclusiones y decisiones basadas en el resumen del PIC, con resúmenes concisos de cuestiones planteadas en el debate. No obstante, el Equipo observó que los informes más recientes tal vez hacían demasiado hincapié en las conclusiones y las decisiones, mientras que había cuestiones de interés que quedaban relegadas a las actas, lo que dificultaba que pudieran volverse a plantear de nuevo. El Equipo también indicó que los Miembros valoraban positivamente que los informes del Consejo

fueran más concretos, aunque los encuestados no se mostraban tan seguros de que el proceso de elaboración del informe fuese eficiente. No obstante, los Miembros siguen quejándose de que los documentos no estén disponibles con puntualidad.

50. De acuerdo con los Textos Fundamentales, el Consejo debe elaborar un programa provisional para el examen por la Conferencia del estado de la agricultura y la alimentación “poniendo de relieve las cuestiones concretas sobre políticas”<sup>21</sup>. También debe brindar asesoramiento sobre cuestiones ligadas a la situación mundial de la agricultura y la alimentación, especialmente aquellas “de carácter urgente”. En los documentos examinados por el Equipo no había constancia de estas funciones. Por ejemplo, en su 145.º período de sesiones, el Consejo simplemente presentó ante la Conferencia el programa provisional que le había remitido la Secretaría, sin incluir ninguna observación sobre el fondo.

51. Desde el establecimiento del PIA, la mejora en la definición de las funciones y los programas de la Conferencia y el Consejo se ha vuelto más comprensible y, para aquellos órganos rectores que presentan informes ante ambos, los recuadros de decisión al inicio de los documentos indican qué decisiones son para el Consejo y cuáles competen a la Conferencia. El Consejo ha procurado no transgredir la prerrogativa que tiene la Conferencia para tratar cuestiones relacionadas con las políticas y la reglamentación mundiales. No obstante, en el caso de que se adoptase la Recomendación 1 del Equipo relativa al papel de la FAO en la gobernanza mundial, el Consejo desempeñaría una función algo más activa en ella sin transgredir las prerrogativas de la Conferencia. En el marco de sus funciones de establecimiento del programa de la Conferencia, el Consejo propondría a la Conferencia qué prioridades de la gobernanza mundial debería asumir en el siguiente bienio. Ello supondría un drástico cambio con respecto a su actual consideración pasiva de los “asuntos de interés en otros foros”, dando lugar a un debate posiblemente intenso sobre los ámbitos en los que la FAO puede realizar una contribución más importante a la gobernanza mundial, a la luz de la recomendación del PC.

#### 4.2.3 *Tamaño y composición del Consejo*

52. Actualmente el Consejo está integrado por 49 Miembros. En los Textos Fundamentales se establece que los Miembros se dividen en siete grupos regionales a efectos de las elecciones al Consejo. El tamaño y la composición del Consejo es la segunda de las tres medidas pendientes del PIA, y sigue suscitando preocupación en el caso concreto de tres regiones: Europa, el Cercano Oriente y el Pacífico Sudoccidental. El número de puestos asignado a cada grupo se especifica en el Recuadro 2, en el que se compara el porcentaje de Miembros de cada región –en relación con el total de Miembros de la FAO– y el porcentaje de puestos del Consejo asignados a cada región.

**Recuadro 2. Miembros de la FAO desglosados por grupos regionales y su representación en el Consejo**

Grupos regionales	Número de Miembros en cada grupo regional	Porcentaje sobre el total de Miembros de la FAO	Número de puestos del Consejo	Porcentaje de puestos en el Consejo
-------------------	---	---	-------------------------------	-------------------------------------

<sup>21</sup> Textos Fundamentales de la FAO, Vol. 1, p. 39, párr. 1.

África	49	25 %	12	24 %
Asia	25	13 %	9	18 %
Europa	48	25 %	10	20 %
América Latina y el Caribe	33	17 %	9	18 %
Cercano Oriente	21	11 %	6	12 %
América del Norte	2	1 %	2	4 %
Pacífico Sudoccidental	16	8 %	1	2 %
<b>Total</b>	<b>194</b>	<b>100 %</b>	<b>49</b>	<b>100 %</b>

Fuente: sitio web de la FAO: <http://www.fao.org/unfao/govbodies/gsbhome/gsb-home/es/>, elaborado por el Equipo encargado del examen independiente.

53. En el recuadro se muestra que Asia y América del Norte tienen un porcentaje de puestos en el Consejo mayor que el que les correspondería por su peso dentro de la composición de la FAO, si bien el continente asiático comprende los dos países más poblados del mundo y ambos grupos incluyen a importantes contribuyentes a los recursos de la FAO. África, América Latina y el Caribe, y el Cercano Oriente tienen una proporción de puestos en el Consejo que se corresponde con el porcentaje de sus grupos sobre el total de Miembros de la FAO. En cambio, en el caso de Europa y el Pacífico Sudoccidental, la proporción de puestos del Consejo no se corresponde con el porcentaje de ambos grupos con respecto al total de miembros de la Organización. En la EEI no se ofrecieron soluciones a estas anomalías, que se trataron muy brevemente indicando que otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas tenían sus propios “inconvenientes y anacronismos”.

54. En la EEI se sugirió que en el futuro debía considerarse seriamente la posibilidad de sustituir el Consejo con un Comité Ejecutivo integrado por 30 miembros, que podría centrarse más en las operaciones de la Organización y absorbería las funciones de los Comités del Programa y de Finanzas. No obstante, en la EEI se recaló la importancia de promover la confianza mutua entre los Miembros en una primera etapa y se recomendó que la cuestión se considerase de nuevo mediante un examen independiente de las reformas de la gobernanza en el plazo de seis años.

55. El CoC-EEI realizó un gran esfuerzo en el Grupo de trabajo de composición abierta II en 2009 para abordar la cuestión sobre el tamaño y la composición del Consejo, ofreciendo distintas configuraciones, aunque no pudo alcanzar un consenso<sup>22</sup>. Los esfuerzos emprendidos por el PIC en 2010 también resultaron inútiles para conseguir un consenso. Muchos Miembros temían que si la cuestión volvía a considerarse a fin de abordar las anomalías afrontadas por determinadas regiones, otros grupos reclamarían más puestos y un Consejo de mayor tamaño.

56. En otras organizaciones, los enfoques son distintos. Por ejemplo, la UNESCO tiene un Comité Ejecutivo integrado por 58 representantes de 195 miembros y nueve miembros asociados. El Comité Ejecutivo del PNUD está integrado por 36 países con carácter rotatorio y los grupos regionales se turnan en la presidencia por mandatos de un año. El Comité Ejecutivo del PMA tiene también 36 miembros y cuenta con una Mesa de cinco miembros.

<sup>22</sup> Véanse en concreto los Memorandos del 28 de abril de 2008 y del 18 de julio de 2008 del Grupo de trabajo de composición abierta II.

57. Si bien el Equipo constató que la confianza entre los Miembros había aumentado considerablemente desde los tiempos en que se realizó la EEI, creía que había otros factores que también influían en las decisiones que los Miembros habían adoptado sobre el tamaño del Consejo. Uno de estos factores eran las aparentes ventajas y desventajas derivadas de delegar en un grupo más pequeño, y la importancia que los Miembros atribuían a tener un representante en lo que constituye el órgano rector “ejecutivo” de la FAO. El Equipo señaló que, a medida que los grupos regionales sigan aumentando la eficacia y eficiencia de la representación, más Miembros llegarán a comprender que sus propios perfiles también aumentan trabajando dentro de su grupo regional en lugar de hacerlo independientemente. A medida que se refuercen los grupos regionales, será factible en el futuro reducir el tamaño del Consejo.

#### *4.2.4 La función de los grupos regionales*

58. Merece la pena examinar la función desempeñada por los grupos regionales habida cuenta de su importancia para la eficacia en el funcionamiento y la gestión de la Organización. Entre otros objetivos, los grupos regionales intentan alcanzar una posición común basada en su propio examen de la documentación y presentar esta posición ante el Consejo y otros órganos rectores. No todos los grupos actúan con la misma eficacia, lo que plantea preguntas acerca de la capacidad de los Miembros para rendir cuentas entre sí y ante sus órganos rectores. Los grupos que con antelación se coordinan eficientemente contribuyen a la eficacia de los órganos rectores. No obstante, dado el carácter oficioso de los grupos, su labor y sus métodos de trabajo únicamente se documentan dentro de los propios grupos.

59. El Equipo tuvo la oportunidad de entrevistar a Miembros activos en todos los grupos regionales, reunirse con algunos de los grupos y mantener entrevistas con algunos de sus presidentes. Durante sus consultas, el Equipo tomó nota de prácticas muy positivas aplicadas por los grupos en su forma de organizarse, que también permiten a todos los miembros del grupo desempeñar una función representativa en uno u otro de los órganos rectores. Asimismo, el Equipo detectó la aparición de zonas grises a partir del momento en que las CR se convirtieron en órganos rectores. En concreto, el Equipo constató una falta de claridad entre las funciones, las relaciones y las expectativas de los grupos regionales y las oficinas regionales. Por ejemplo, ¿los grupos regionales deberían ponerse en contacto con las oficinas regionales para buscar información relativa a programas y proyectos o deberían dirigirse a una unidad central en la Sede? ¿Cuál debería ser la relación de los presidentes de las CR – destinados a intervenir activamente en el período entre sesiones– con los representantes regionales y con los presidentes de los grupos regionales?

### *4.3 Conclusiones y recomendaciones*

60. En opinión del Equipo, existe margen para que el Consejo y sus comités actúen con más decisión para consolidar sus propias posiciones y exigir a la Secretaría que rinda cuentas. El Consejo y sus comités dependen lógicamente de la documentación facilitada por la Secretaría con la que se muestran muy satisfechos. No obstante, para que los órganos rectores puedan desempeñar plenamente su función supervisora, en ocasiones podría ser conveniente que contaran con la ayuda de especialistas técnicos independientes, tal como se solicita en la



EEl, además de la documentación que la Secretaría pone a su disposición<sup>23</sup>. Los Miembros deberían tener acceso a los recursos suficientes para poder recurrir a especialistas independientes, que tendrán que informar y rendir cuentas ante el Consejo. En caso de que el Consejo esté de acuerdo con la recomendación que figura a continuación, deberá adoptar las medidas adicionales necesarias para organizarse con este fin, incluida la determinación de los recursos necesarios.

### **Recomendación 2: Sobre el acceso del Consejo a un asesoramiento independiente**

El Consejo debería aceptar en principio encargar la labor sobre determinadas cuestiones con independencia de la Secretaría, según la particularidad de cada caso, y adoptar las medidas adicionales que hagan falta para organizar dicho procedimiento, incluida la determinación de los recursos necesarios.

61. El Consejo actúa dinámicamente ofreciendo todo el asesoramiento y la supervisión posible, a partir de la documentación que recibe. No obstante, todavía carece de una información eficaz basada en resultados que le permita desempeñar estas funciones y responsabilizar a la Administración. Ha costado tiempo elaborar sólidos instrumentos para el seguimiento de resultados que satisfagan las necesidades del Consejo. Ello se debe en parte a los cambios introducidos en el Marco estratégico entre 2009 –el momento en que se aprobó por primera vez– y 2013, cuando se revisó y se aprobó de nuevo.

### **Recomendación 3: Sobre la función supervisora del Consejo**

El Consejo debería seguir ejerciendo presión para obtener el tipo de información basada en resultados que le permitirá asesorar y supervisar eficazmente la labor de la FAO, con el apoyo activo del PC y el FC. En caso de que continúe el descontento, el Consejo puede contemplar la posibilidad de recurrir a la ayuda de especialistas independientes.

62. En las actuales circunstancias, el Consejo no podrá formular a la Conferencia una recomendación firme sobre la cuantía del presupuesto, y el Equipo considera que es improbable que lo haga en el futuro más inmediato.

### **Recomendación 4: Sobre la función del Comité al recomendar la cuantía del presupuesto**

Debería concluirse la medida pendiente del PIA, relacionada con la recomendación formulada por el Consejo a la Conferencia sobre la cuantía del presupuesto.

63. Los informes del Consejo han pasado a centrarse adecuadamente en las conclusiones y decisiones basadas en el resumen del PIC. No obstante, tal vez los informes sean ahora demasiado concisos, en parte debido a la falta de tiempo para mejorar la integración de los puntos esenciales del debate en el resumen del PIC. Nadie, ni siquiera el Equipo, desea que los informes del Consejo vuelvan a ser tan extensos como en el pasado, sino que disponer de resúmenes breves de los puntos clave planteados en el debate sería importante para facilitar los medios que permitan seguir la cuestión a lo largo del tiempo, y transmitir el carácter sustantivo de las deliberaciones del Consejo. Los Miembros del Consejo tal vez deseen considerar la posibilidad de incluir resúmenes abreviados del debate en sus informes cuando sea pertinente. Estos resúmenes podrían elaborarse después del período de sesiones con la

<sup>23</sup> EEl, párrs. 764 y 776c.

ayuda, en caso necesario, de uno de los Vicepresidentes juntamente con la Secretaría y bajo la tutela del Comité de Redacción.

64. A pesar de los intensos esfuerzos realizados, el Consejo no ha podido llegar a un consenso sobre la manera de abordar las anomalías que existen respecto a su tamaño y su composición. Tras observar el funcionamiento del Consejo y sus comités, el Equipo considera que la forma de trabajar de los grupos más pequeños es muy valiosa: el compañerismo y la confianza les proporciona eficacia y eficiencia, y mejora la riqueza y el carácter sustantivo de sus debates. Al mismo tiempo, el Equipo reconoce que los Miembros no están todavía preparados para delegar, en la forma necesaria, en un Consejo más pequeño, aunque tal vez sea posible hacerlo a medida que la función de los grupos regionales siga adquiriendo importancia. No obstante, en esta etapa y en el futuro más inmediato, el Equipo no cree que sea posible alcanzar un consenso sobre un cambio en el tamaño y la composición del Consejo. Por consiguiente, el Equipo formuló la siguiente recomendación.

#### **Recomendación 5: Sobre el tamaño del Consejo**

Debería concluirse la medida del PIA pendiente de aplicación que hace referencia al tamaño y la composición del Consejo.

65. Como se ha señalado previamente, los grupos regionales desempeñan un importante papel en el buen funcionamiento de la gobernanza de la FAO, aunque existen algunas zonas grises en relación con las funciones y expectativas entre los grupos regionales, las oficinas regionales y los presidentes de las CR. Los Miembros del Consejo tal vez deseen considerar la posibilidad de solicitar al PIC que convoque una reunión oficiosa de grupos regionales para a) determinar y clarificar, en consulta con la Administración, estas zonas grises, y b) intercambiar información sobre métodos de trabajo y mejores prácticas entre los grupos para mejorar su capacidad de desempeñar las funciones de representación de todo el grupo en los órganos rectores.

## **5 El Presidente Independiente del Consejo**

### **5.1 Antecedentes**

66. La EEI propuso atribuir al PIC una función más activa disponiendo de un presupuesto propio, y una pequeña secretaría independiente que también apoyaría a la Conferencia, el Consejo y los Comités del Programa y de Finanzas. La EEI recomendó encarecidamente la eliminación de los comités de redacción formales<sup>24</sup>. El CoC-EEI no aprobó la propuesta de crear una secretaría y decidió mantener los comités de redacción.

67. No obstante, se confirmó el cargo del PIC con las siguientes funciones: servir como “honrado intermediario” para facilitar el consenso entre los Miembros y la Secretaría; actuar de enlace con los presidentes de los órganos rectores y la Administración superior de la FAO, según proceda; convocar reuniones consultivas con los grupos regionales; asegurar que el Consejo esté al tanto de los acontecimientos en otros foros, e impulsar la mejora continua de la eficacia de los Miembros. El PIC deberá asistir a todos los períodos de sesiones del Consejo y estará presente por lo menos de seis a ocho meses al año en Roma. Las cualidades exigidas al PIC seguían siendo las mismas que en 1971: “*la capacidad de ser objetivo, la*

---

<sup>24</sup> EEI, párrs. 764 y 776c.

*sensibilidad a las diferencias políticas, sociales y culturales, así como una experiencia adecuada en los ámbitos relacionados con la actividad de la Organización*<sup>25</sup>.

## 5.2 Principales conclusiones

68. El Equipo examinó la labor de los PIC en la fase posterior al PIA y tuvo la posibilidad de entrevistarse con los dos PIC anteriores y el actual titular del cargo. En la Encuesta se demostró que la mayoría de los Miembros que integraban el Consejo eran favorables a la labor del PIC. Estos datos se confirmaron en las entrevistas del Equipo, aunque algunos de los encuestados todavía cuestionaban si el PIC necesitaba pasar tanto tiempo en Roma, y señalaron que el actual Director General suele entrevistarse directamente con los Miembros. En opinión de algunos, sería suficiente contar con un presidente elegido en cada período de sesiones, teniendo en cuenta además que la FAO es la única organización con un Presidente Independiente. El Equipo señaló que esta cuestión se había examinado en el pasado y que, en 1971, la Conferencia había decidido mantener la institución del PIC ya que *“de este modo se garantizaba su independencia”*<sup>26</sup>. En las entrevistas, se observó que las funciones del PIC se solían llevar a cabo en un segundo plano, para resolver problemas y coordinar a los Miembros. Asimismo, el Equipo indicó que los Miembros consideraban que era importante disponer de un PIC familiarizado con la gobernanza de la FAO y que el cargo no se desempeñaba tan bien cuando ello no era así.

69. El Equipo constató que el cargo de PIC ofrecía diversas ventajas. A este respecto, el PIC actual realizaba sesiones informativas –por ejemplo, sobre la historia y la situación actual de la reforma– para nuevos miembros. Asimismo, se reunía con los presidentes del PC y el FC antes del período de sesiones del Consejo, y convocaba reuniones periódicas de los grupos regionales sobre cuestiones concretas como, por ejemplo, los costos de personal en el contexto de los recortes presupuestarios, y formas de reducir los gastos de traducción. Además, el PIC se encuentra en condiciones de disponer de una perspectiva prácticamente completa de la Organización y promover medidas de gobernanza coherentes. El PIC actual había asistido a todas las CR, así como a reuniones de otros órganos rectores. Desde el establecimiento del PIA, los PIC habían intervenido como facilitadores en diversos asuntos, entre los que cabe mencionar: el COC-EEI; la recomendación formulada por el Consejo en relación con la cuantía del presupuesto; un proceso para adoptar decisiones sobre la celebración de años internacionales, y visitas sobre el terreno realizadas por los Miembros. El actual PIC intervino de manera destacada para promover la participación de los Miembros en la segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN2), organizada conjuntamente por la FAO y la OMS, debido a los temores ante el estado de los preparativos y la necesidad de asegurar que el acto estaba impulsado por los miembros.

70. La relación entre el PIC y la Secretaría era buena, y el actual PIC se ha reunido con el Director General antes de cada período de sesiones del Consejo y cuando se ha considerado necesario. La delimitación de estas funciones había sido menos clara durante el mandato del anterior PIC, lo que había generado ciertas tensiones que ya han desaparecido. El Equipo constató que el período de sesiones del Consejo que había observado se había celebrado sin problemas y de manera oportuna, y en su examen de los documentos indicó que esta venía siendo la práctica cada vez más habitual desde la aplicación del PIA. Además,

---

<sup>25</sup> EEI, Vol. II, E.

<sup>26</sup> CCLM 86/4, mayo de 2009.

consideró que era positiva la práctica del PIC consistente en facilitar un resumen al final de cada período de sesiones que sirva de base para la labor del comité de redacción. No obstante, el proceso no brindó la oportunidad de resumir de forma concisa el debate, como se señala en la Sección 4. Entre los PIC no existía una opinión unánime sobre si necesitaban contar con más apoyo del personal.

### 5.3 Conclusiones y recomendaciones

71. El Equipo considera que la FAO debería seguir disponiendo de un PIC, no solo para mantener los avances en las reformas y consolidar la confianza establecida entre los Miembros y entre estos y la Secretaría, sino también para garantizar la continuidad, ayudar a facilitar la resolución de cuestiones políticas o de gobernanza que puedan surgir y promover los avances en la reforma de la gobernanza. Sin embargo, el PIC no debería desempeñar funciones importantes como, por ejemplo, promover la CIN2 sin contar con el apoyo de más personal o un mayor compromiso de los Miembros, ya que se arriesga a asumir una sobrecarga de sus responsabilidades ya considerables.

#### **Recomendación 6: Sobre el apoyo al PIC en caso de responsabilidades adicionales**

Cuando los Miembros le encomiendan al PIC funciones adicionales también le deberían facilitar los recursos necesarios para ello.

72. Si los Miembros están dispuestos a asumir el reto de la “mejora constante” de la eficiencia, la eficacia y el control de la gobernanza de la FAO, la función de un PIC con un sentido de continuidad a lo largo del tiempo y que disponga de una perspectiva general de la gobernanza de la Organización adquirirá una importancia todavía mayor<sup>27</sup>. El Equipo considera que es necesaria un mayor compromiso de los Miembros para impulsar la reforma de la gobernanza, y que el PIC podría considerar la posibilidad de crear equipos de tareas y grupos de trabajo, tal como se propuso en la EEI, a fin de aplicar las decisiones de la Conferencia en 2015 relativas a nuevas reformas.

73. El Equipo considera que las funciones establecidas para el PIC todavía son válidas. Asimismo, comparte la opinión de los Miembros de que disponer de un PIC que esté familiarizado con la gobernanza de la FAO es fundamental para el funcionamiento eficaz del cargo.

#### **Recomendación 7: Sobre las cualificaciones para el PIC**

Los Textos Fundamentales que hacen referencia al PIC deberían revisarse para añadir las palabras “experiencia adecuada en el funcionamiento de los órganos rectores de la FAO” al texto vigente “*una experiencia adecuada en los ámbitos relacionados con la actividad de la Organización*”.

<sup>27</sup> EEI, párrafo 763. G.

## **6 Comité del Programa**

### **6.1 Antecedentes**

74. De la EEI se desprendió que el Comité del Programa se centraba debidamente en los asuntos relacionados del programa y en las evaluaciones pero que la documentación presentada no permitía prestar la atención suficiente a las decisiones estratégicas. También se señaló que en los debates del Comité predominaban las consultas relativas a las repercusiones que tiene la asignación de recursos en lugar de las cuestiones más amplias sobre el enfoque y las prioridades del programa. En cuanto a las evaluaciones, se observó que el asesoramiento del PC solía reflejar la posición política de los diversos Miembros en vez de los resultados de las evaluaciones.

75. En las medidas 2.35 a 2.47 del PIA<sup>28</sup> se confirmó que el principal ámbito del PC se centraba en las prioridades del programa, la estrategia, el presupuesto y la evaluación; a continuación, se especificaron las responsabilidades teniendo en cuenta la consideración de los trabajos de campo y descentralizados; las prioridades que debía abordar la FAO con miras a fomentar la coherencia global de las políticas y la reglamentación; y las asociaciones y la coordinación con otras organizaciones respecto del trabajo técnico. Asimismo, en el PIA se determinaron el número, la duración y el calendario de los períodos de sesiones según la necesidad, y se sugirió que se realizaran más reuniones conjuntas con el Comité de Finanzas para debatir las cuestiones de estrecha complementariedad. Los informes del PC deberían centrarse en recomendaciones claras al Consejo y prestar mayor atención a las políticas, las estrategias y las prioridades, a fin de proporcionar al Consejo mejor supervisión y una orientación más dinámica.

76. La composición del PC se ajustó a 12 miembros, más un Presidente elegido de manera independiente atendiendo a sus cualificaciones. Si bien se selecciona a los Miembros por países, en el marco de los grupos regionales, en el PIA se especificó que debía proporcionarse información sobre la experiencia pertinente de todos los miembros en el momento en que el Consejo los elige. Asimismo, todos los períodos de sesiones del PC debían abrirse a observadores sin derecho de voto.

### **6.2 Principales resultados**

77. Se han cumplido todas las disposiciones relativas al calendario y el número de reuniones y se han abierto todas las reuniones a observadores sin derecho de voz. Los informes presentados al Consejo se han centrado en las decisiones y en recomendaciones claras y concisas. Desde 2012 los informes del PC al Consejo contienen recuadros en la cubierta en los que se presenta un resumen y las medidas que se sugieren al Consejo. La encuesta del examen independiente indicó un nivel considerable de satisfacción en relación con los efectos de las medidas del PIA encaminadas a la mejora de las actividades del Comité.

---

<sup>28</sup> Las medidas 2.35 a 2.47 del PIA se refieren tanto al PC como al FC.

78. La información sobre todos los candidatos para un puesto en el PC se ha presentado en formato estándar como documento LIM en el período de sesiones del Consejo en que tienen lugar las elecciones. En él se proporciona información sobre las funciones pasadas y presentes de los candidatos, así como sobre su participación en las reuniones y actividades del sistema de las Naciones Unidas. No se ofrece información más específica sobre la experiencia de los candidatos en los asuntos relacionados con el programa, si bien en algunos casos esta puede deducirse a partir de los antiguos cargos ocupados. La encuesta reveló cierta ambivalencia a la hora de indicar si los miembros tenían o no las cualificaciones necesarias para desempeñar sus funciones eficazmente, lo que indica la necesidad de especificar en mayor grado las aptitudes y la experiencia necesarias para la labor del PC. En lo concerniente a la participación en los propios períodos de sesiones, el Equipo encargado del examen independiente observó que no todos los miembros del PC se involucraban plenamente. Se apreciaron los esfuerzos de la Presidenta por formar un grupo más cohesionado al desalentar la sustitución de miembros elegidos por otros de su Misión. El alcance de las consultas llevadas a cabo por los miembros del PC con su grupo regional varió considerablemente. La mayoría de los grupos parecía delegar la responsabilidad a los miembros elegidos aunque en al menos uno se organizaron consultas periódicas durante los períodos de sesiones del PC con objeto de ofrecer las opiniones del grupo.

#### *6.2.1 Prioridades del programa, estrategia y presupuesto*

79. La labor del PC se ha centrado adecuadamente en el examen de todas las fases del ciclo del programa. Si bien en la encuesta se coincidió en gran medida en que el PC centra su trabajo en las prioridades del programa de la FAO, la estrategia y la evaluación, solo una minoría de encuestados consideraron que recibían documentación de alcance y calidad suficientes para su labor. Este problema también se vio reflejado en los informes del PC presentados al Consejo después del PIA, en los cuales se pedían con frecuencia documentos mejor estructurados con análisis más a fondo de la adquisición de enseñanzas, una mayor atención a los resultados en el PTP y una presentación de informes basados en los resultados durante la fase de ejecución.

80. Además, también ha habido problemas considerables al no disponer los miembros del PC de los documentos a tiempo para poder prepararlos debidamente. En algunos casos, el PC se ha negado a considerar los documentos que no hubieran llegado con el tiempo suficiente para ser examinados.

81. El Equipo encargado del examen independiente asistió al 115.º período de sesiones del PC, celebrado en mayo de 2014, en el cual se presentaron las decisiones de las conferencias regionales respecto del establecimiento de prioridades, así como información actualizada sobre el desarrollo del marco de resultados para el Marco estratégico revisado y el informe sobre la ejecución del programa del bienio anterior. Aunque se trataba de una muestra limitada de los procedimientos del PC, el Equipo no halló indicios del tipo de dificultades documentadas en la EEI como, por ejemplo, el hecho de que se prestara demasiada atención a los detalles financieros de determinados programas o que los Miembros manifestaran opiniones políticas y no técnicas. Sin embargo, sí consideró que el enfoque estratégico y el establecimiento de prioridades constituían un problema constante. Las prioridades definidas por las Conferencias Regionales que examinó el PC eran muy generales y a menudo reformulaciones de los objetivos estratégicos de la Organización y no de prioridades más específicas que pudieran aprovecharse para la programación de la FAO. Por otro lado, los miembros del PC se mostraron claramente comprometidos con la labor del

Marco estratégico y solicitaron un documento adicional para esclarecer la cadena de resultados y las responsabilidades de la FAO respecto de los resultados<sup>29</sup>. El Equipo encargado del examen independiente también observó que el período de sesiones del PC estaba bien respaldado por los funcionarios de la FAO, quienes estuvieron presentes cuando se debatieron los temas del programa pertinentes para su responsabilidades.

82. Hasta el momento, el PC no ha examinado cuestiones en el ámbito de la coherencia de las políticas a escala mundial aunque estuviera especificado en las medidas del PIA, en gran parte porque no se ha puesto a disposición la información necesaria. Si los Miembros deciden aplicar la Recomendación 1 de la Sección 2 relativa al componente de gobernanza mundial de la labor de los Órganos rectores, el PC estaría en las mejores condiciones para considerar el resultado del examen sobre las prioridades mundiales puesto que cuenta con la información más detallada y amplia sobre asuntos relacionados con el programa.

### *6.2.2 Evaluación*

83. Casi la mitad de los temas del programa del PC durante el bienio hacen referencia a la evaluación, siendo la mayoría informes de evaluación individuales y el seguimiento de los mismos. La encuesta indicó que la mayoría de los encuestados creía que la calidad y cantidad de las evaluaciones examinadas permitían a los órganos rectores llevar a cabo su labor de supervisión. En las entrevistas también se mencionó la satisfacción general en relación con el proceso de examen de la evaluación, si bien el Equipo encargado del examen independiente consideró que los miembros del PC eran conscientes de la necesidad de ser más “estratégicos” al examinar las evaluaciones, a fin de utilizarlas como fuente de contribución máxima a su labor de supervisión de la Organización. También se tiene la impresión de que hay margen para mejorar aquello que examina el PC, con miras a aumentar su valor en relación con el trabajo de la Organización de manera más general. En la actualidad se hacen escasos esfuerzos de sensibilización sobre la relación entre las evaluaciones y el Marco estratégico y sus consecuencias para los logros de la Organización. Con la introducción de un nuevo Marco estratégico en 2010 y su revisión en 2013, es necesario que esta labor de sensibilización esté en curso. Sin embargo, ahora que el Marco estratégico revisado está en vigor hasta 2019, debería ser posible ajustar el programa de evaluaciones examinado por el PC a los logros de la Organización.

84. Asimismo, el Equipo encargado del examen independiente observó que la disposición por la cual el PC debe examinar los informes de evaluación y el FC los informes de auditoría no siempre es coherente con sus respectivas responsabilidades relativas a la supervisión programática y financiera/administrativa. Se extrae un ejemplo reciente de la evaluación de la Oficina Regional y la Oficina Subregional de la FAO para Asia y el Pacífico, en la cual se recomendó que los oficiales de recursos humanos dependieran de la Sede y no a la Oficina Regional, una recomendación que la Administración rechazó y que el PC solo rebatió levemente. Dadas las repercusiones para el marco de control de riesgos, el FC habría afrontado esta cuestión de manera más adecuada. Puede que el FC también hubiera concordado con la opinión de la Administración, pero habría estado en mejores condiciones de debatir los aspectos pertinentes de la cuestión. Además, el Equipo encargado del examen independiente señala que los informes de síntesis de de las auditorías contienen información

---

<sup>29</sup> Se ha elaborado este documento, CL149/LIM/6, que estará disponible en el próximo período de sesiones del Consejo.

importante tanto para el PC como para el FC que cada uno de estos órganos debería examinar.

### 6.3 Conclusiones y recomendaciones

85. Se considera que el PC está funcionando bien, que está proporcionando informes concisos pero de fondo al Consejo para que los examine. Sin embargo, hay margen de mejora a la hora de satisfacer la intención del PIA de que el PC preste “mayor atención a las políticas, las estrategias y las prioridades a fin de proporcionar al Consejo mejor supervisión y una orientación más dinámica”<sup>30</sup>. De hecho, tal como se ha señalado anteriormente en la Sección 4 relativa al Consejo, el Equipo encargado del examen independiente cree que, a pesar de su eficacia y eficiencia cada vez mayores, el PC, el FC, el Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (CCLM) y el Consejo no son lo suficientemente proactivos en el seguimiento de los casos en los que la aplicación no es satisfactoria. Esta deficiencia tiene importantes repercusiones en su capacidad de pedir que la Administración rinda cuentas. En la Sección 4 relativa al Consejo, el Equipo encargado del examen independiente recomendó que los órganos rectores, además de analizar la documentación que reciben de la Secretaría, accedieran a expertos independientes, según fuera necesario, como forma de reforzar su función de rendición de cuentas. Más adelante, el Equipo llama la atención sobre otro método que podría ayudar a fortalecer la función de rendición de cuentas de los órganos rectores.

86. El Equipo encargado del examen independiente cree que la capacidad insuficiente de los Órganos rectores de responsabilizar a la Administración se debe en parte al modo en que actualmente están estructurados los programas de sus períodos de sesiones. Esta estructuración no les ha permitido centrar su atención en determinadas cuestiones estratégicas o interrelacionadas de un período de sesiones al siguiente para perfeccionar sus propios conocimientos sobre el modo en que la Organización trata dichas cuestiones y, por tanto, interactuar de forma más significativa con la Administración. El PC podría decidir, como cuestión interrelacionada, llevar un seguimiento de las estrategias que la Organización emplea para brindar apoyo a la formulación de políticas en los países en que se ejecuta un programa. Esta medida no conllevaría mucho trabajo adicional por parte de los Miembros. Más bien, durante sus períodos de sesiones, el PC extraería de la documentación de los períodos de sesiones toda la información sobre la experiencia de la Organización relacionada con la formulación de políticas en materia de aplicación. De este modo, ampliaría sus conocimientos relativos al modo en que la Organización aborda la cuestión o se abstiene de hacerlo. A su debido tiempo, el PC puede formarse una opinión para recomendarla al Consejo. Se podría llevar un seguimiento, por ejemplo, de una cuestión más específica a este respecto, como es el uso de profesionales nacionales y las limitaciones que puedan afectar a su eficacia. Esta labor se realizaría además de los temas permanentes del programa, con lo que no impediría a los Miembros presentar sus opiniones, o las de sus grupos regionales, durante el período de sesiones en relación con todos los temas del programa. Según el Equipo encargado del examen independiente, el valor del seguimiento es doble: brinda la oportunidad al PC de ser proactivo a la hora de establecer una orientación para parte de su trabajo y, gracias a la atención constante prestada a un determinado tema, aumentará la capacidad del PC de abordarlo en mayor profundidad. Ambos factores son importantes para mejorar la rendición de cuentas. Las cuestiones para las cuales se determina llevar un seguimiento podrían registrarse en el PTPA. El Equipo encargado del examen independiente

---

<sup>30</sup> Medida 2.40 v) del PIA.



también considera que el FC y el CCLM podrían asimismo beneficiarse de la adopción de este enfoque y los incluye en esta recomendación.

**Recomendación 8: Sobre el seguimiento de las cuestiones a lo largo del tiempo**

El PC, el FC y el CCLM deberían reservar un espacio en el programa para identificar cuestiones transversales o estratégicas sobre las cuales se deba llevar un seguimiento a lo largo del tiempo como parte de su examen de la documentación proporcionada para los temas del programa en sus períodos de sesiones. Podrían llevar a cabo esta labor de manera oficiosa tanto Miembros que se presenten voluntariamente como en grupo. Cuando sea necesario, se podría tomar una decisión acerca de la utilidad de presentar formalmente una recomendación sobre el asunto al Consejo.

87. Además, según la Recomendación 3, si el PC dispusiera de más documentación basada en los resultados relacionada con el establecimiento y la ejecución de estrategias se mejoraría considerablemente su capacidad para supervisar y orientar. Del mismo modo, el PC debería ser más estratégico en la información de las evaluaciones que examina a fin de establecer una relación más directa con las políticas y estrategias de la Organización, tal como se describe más adelante en la Sección 15 relativa a la evaluación.

88. El Equipo encargado del examen independiente hace una recomendación específica al PC en relación con las cualificaciones de los candidatos que se presentan a continuación, lo que también se aplica al FC y el CCLM con la misma contundencia. Asimismo, llama la atención sobre la necesidad, tanto del PC como del FC, de abordar las partes de las evaluaciones y auditorías que guardan relación con su labor, tal como se ha mencionado anteriormente.

**Recomendación 9: Sobre las cualificaciones de los candidatos al PC, FC y CCLM**

Se debería modificar la declaración de cualificaciones de los candidatos al PC, FC y CCLM para que incluya una sección con información específica sobre la formación y/o experiencia previas en las respectivas esferas de trabajo de los órganos rectores. Los grupos regionales deberían participar constantemente en la búsqueda de posibles candidatos con la experiencia requerida en Roma y otras capitales.

**Recomendación 10: Sobre el examen de los informes de evaluación y auditoría**

Tanto el PC como el FC deberían tener la responsabilidad de examinar la información sobre las evaluaciones y auditorías que sea pertinente para el ámbito de trabajo de cada órgano. Los Presidentes del PC y del FC deberían decidir conjuntamente si remitir los temas a los comités por separado o a la Reunión Conjunta.

**7 Comité de Finanzas**

**7.1 Antecedentes**

89. En la EEI se consideró que el FC estaba “insuficientemente informado”; la representación estaba desequilibrada; eran necesarios mejores documentos; la baja capacidad del Consejo había comportado una carga añadida; la exigencia de capacidad técnica había

“dejado de aplicarse en gran parte”; tenía un “programa extremadamente apretado”; y seguía habiendo duplicación con la Reunión Conjunta<sup>31</sup>.

90. En elementos específicos de las medidas 2.37ii a 2.47iii se encomendó al FC los aspectos de las finanzas, la administración, los servicios y los recursos humanos, y se pidió que se volvieran a examinar los criterios relativos a los documentos del PMA objeto de examen. Asimismo, en el PIA se solicitaba al Consejo que eligiera presidentes sobre la base de sus cualificaciones individuales, así como a un vicepresidente que ocupara el cargo en caso necesario, y que garantizara que los representantes de los Miembros tuvieran las cualificaciones técnicas necesarias. Las reuniones debían tener una duración flexible y celebrarse un mínimo de cuatro veces por bienio, y en ellas se debían formular recomendaciones claras al Consejo. El número de miembros se incrementó a 12 y se permitieron observadores sin derecho de voz.

## 7.2 Principales resultados

91. El Comité se reúne con flexibilidad tal como se establece en el PIA. La mayoría de los encuestados consideraron que el número y la duración de los períodos de sesiones eran suficientes para cumplir el mandato del Comité. Los principales encabezados de los programas no han cambiado de forma notable desde 2006, si bien ahora los períodos de sesiones empiezan con un informe sobre la situación financiera de la Organización. El calendario del Comité sigue siendo apretado. Tal como se pidió en el PIA, el Comité debatió los criterios relativos a la base sobre la cual examinar la documentación del PMA en colaboración con dicho organismo<sup>32</sup>. Este examen se llevó a cabo entre mayo de 2010 y junio de 2011 y se decidió eliminar solo un documento (el Plan Estratégico del PMA) por carecer de consecuencias financieras<sup>33</sup>.

92. El Equipo encargado del examen independiente tuvo la oportunidad de asistir al 154.º período de sesiones del Comité de Finanzas. El programa constaba de 22 temas, de los cuales solo dos eran temas de procedimiento que podían tratarse rápidamente. Sin embargo, concluyó sus debates a tiempo, a excepción de una sesión a puerta cerrada que se celebró tarde sobre un tema del programa con dimensiones políticas. El Equipo debatió con los miembros del Comité las formas en que se podría reducir el programa para hacer posible un debate más sustantivo de los principales temas, pero se tornó imposible identificar dichos temas, en parte porque los miembros no se sentirían “cómodos” si hubiera demasiados temas presentados solo a título informativo. De hecho, dada la función del FC y el número de ámbitos que se debían abarcar, resultó complicado encontrar el modo de hacer que el programa fuera menos apretado.

93. En su 154.º período de sesiones, el FC funcionó bien como mecanismo de supervisión de las esferas en el marco de su mandato sobre la base de la información que se proporcionó. Como se ha señalado en la Sección 4, los Miembros siguen necesitando un instrumento de seguimiento de los resultados para respaldar su orientación y supervisión. A pesar de esta limitación, alrededor de la mitad de los Miembros hizo preguntas sobre la

---

<sup>31</sup> Párrs. 147 d, 705, y 705 b. En la EEI también se aplicaron muchas de estas conclusiones al Comité del Programa.

<sup>32</sup> Informe FC 133, párrafos 52 a 55.

<sup>33</sup> Informe FC 139, párrafos 58 a 61.

supervisión, con lo que se involucró a la Secretaría en un debate serio de las cuestiones surgidas en diversos temas del programa; además, un cuarto de los restantes plantearon preguntas útiles. Solamente un miembro hizo preguntas relacionadas directamente con las preocupaciones de su país. Asimismo, únicamente un miembro habló con frecuencia en nombre del grupo regional y otros dos hicieron referencia al suyo en alguna ocasión. En unos pocos casos la gestión del tiempo podría haber sido mejor.

94. El Equipo encargado del examen independiente señaló buenas prácticas durante el período de sesiones, por ejemplo, la petición de organizar reuniones informativas oficiosas sobre cuestiones complejas como el pasivo relacionado con el personal y el marco financiero para la recuperación de costos. El Equipo prestó una gran atención a la relación entre el Comité y la Secretaría y observó la profesionalidad y confianza presentes en ambas partes. Se manifestó al Equipo encargado del examen independiente que antes de 2008-09 “la Secretaría intentaba esconder cosas. Ahora no”.

95. En el 154.º período de sesiones, el Equipo observó que un miembro transmitió el agradecimiento de todo el grupo regional por la calidad de la documentación. Sin embargo, de la encuesta se desprende que menos de la mitad de los encuestados consideraron que la documentación recibida tenía un alcance suficiente, en gran parte porque muchos encuestados respondieron que desconocían si lo era o no. Esto planteó preguntas al Equipo encargado del examen independiente en relación con las cualificaciones de algunos miembros del FC. Entretanto, la oportunidad de la documentación fue el elemento peor valorado de la encuesta.

96. En cuanto al PIA, el número de miembros del FC se incrementó a 12 además del presidente, lo que fue considerado por parte de los encuestados un tamaño adecuado para una labor eficaz; sin embargo, solo una minoría creyó que los miembros contaban con las cualificaciones profesionales para hacer que el FC funcionara eficazmente. El Equipo encargado del examen independiente examinó los currículos que los miembros habían presentado en el 147.º período de sesiones del Consejo. Como en el caso del PC (sírvese consultar la Sección 6), el formato empleado no dejaba espacio a los candidatos para enumerar la experiencia directamente pertinente para el FC. A partir de la información proporcionada, solo cuatro recogían experiencia pertinente en el ámbito de las finanzas o la administración. Las actas literales del Consejo no presentaban debates sobre las cualificaciones técnicas de los candidatos y, dado que el número de candidatos coincidía exactamente con el de puestos, los miembros y el presidente del Comité fueron elegidos por aclamación.

97. El informe del FC presentado en el 149.º período de sesiones del Consejo fue una interpretación fiel de la asistencia del Equipo encargado del examen independiente al 154.º período de sesiones y fue presentado de forma concisa y clara. También fue más corto que los informes elaborados en 2006. Sin embargo, el Equipo cree que en el resumen del informe se deberían haber señalado las cuestiones decisivas debatidas aunque en ellas no se alcanzara ninguna conclusión específica; en este caso, la grave situación del seguro médico después del cese en el servicio y el hecho de que se hubiera solicitado una reunión oficiosa. En cambio, el Consejo dedicó algún tiempo a debatir algunos asuntos que el FC ya había tratado exhaustivamente.

98. Durante el 154.º período de sesiones estuvo presente un número considerable de funcionarios en el FC y estos prestaron un apoyo eficaz a la labor del Comité. Asimismo, asistieron varios observadores sin derecho de voz. Se informó al Equipo encargado del examen independiente de que existe interés por asistir al período de sesiones ya que la labor se realiza antes de que llegue al Consejo, donde no se pueden obtener muchos detalles adicionales.

### **7.3 Conclusiones y recomendaciones**

99. Basándose en su asistencia al 154.º período de sesiones, el Equipo encargado del examen independiente consideró que el FC es un Comité fuerte y que funciona bien, con miembros comprometidos y una secretaría propia. Se han realizado considerables progresos desde los resultados de la EEI en particular en lo relativo a cuestiones decisivas como la confianza, la transparencia, la documentación y la capacidad. En las respuestas a la encuesta, el FC se calificó positivamente respecto de la atención otorgada a las consecuencias financieras del Marco estratégico, el PPM y el PTP, proporcionando orientación sobre transferencias presupuestarias, inversiones y fondos de reserva, recomendaciones claras para el Consejo.

100. Sin embargo, el Equipo encargado del examen independiente tiene algunas preocupaciones, el contenido de las cuales se ha debatido en las secciones 4 y 6. En particular, señala a este respecto que las recomendaciones formuladas en las secciones 4 y 6 se aplican igualmente al FC y este debería adoptarlas: la Recomendación 3 relativa al instrumento de seguimiento de los resultados; la Recomendación 8 relativa a la identificación y el seguimiento de las cuestiones transversales y estratégicas fundamentales; la Recomendación 9 relativa a las cualificaciones de los candidatos al FC; la Recomendación 10 relativa al examen del FC de las secciones de las evaluaciones relacionadas con su mandato.

101. Si bien el Comité desempeña una función decisiva en la gobernanza eficaz que justifica la gran cantidad de tiempo que los miembros y el personal invierten, se deberían seguir estudiando modos de aumentar la eficiencia y reducir el tiempo e incluso probablemente el número de períodos de sesiones. El Equipo cree que quizás sean los propios miembros los que mejor exploren las maneras de hacerlo. Los miembros del FC quizás deseen considerar la posibilidad de encomendar a voluntarios la tarea de supervisar los métodos de trabajo y los programas del Comité en el transcurso del año, así como de informar periódicamente sobre las posibles formas de lograr una mayor eficiencia. El FC quizás desea asimismo considerar la asignación de un tiempo específico a los temas del programa. De este modo se ayudaría a distinguir los temas más importantes para el debate de los que no lo son tanto y se asistiría al Presidente a la hora de recordar a los Miembros que centren sus observaciones.

## **8 Reunión Conjunta de los Comités del Programa y de Finanzas**

### **8.1 Antecedentes**

102. En la EEI se señalaron las siguientes cuestiones: continuaba produciéndose una duplicación entre la Reunión Conjunta y el PC y el FC; los debates eran menos partidistas en los dos comités en comparación con el Consejo, pero este principio tendía a “romperse en la Reunión Conjunta”; los documentos a menudo se distribuían tarde y no se leían; y las

traducciones tardías situaban “a unos pocos miembros en una situación de desventaja real”<sup>34</sup>. En la medida 2.39iv del PIA se afirma que el PC y el FC deberían celebrar más reuniones conjuntas centradas en esferas que se superpongan o cuando la contribución de los dos comités tenga un marcado carácter complementario.

## **8.2 Principales resultados**

103. El Equipo encargado del examen independiente encontró una situación desigual al procurar evaluar el alcance de la duplicación entre la Reunión Conjunta y el PC y el FC. Por un lado, según las respuestas a la encuesta, la mayoría de los Miembros consideraba que la Reunión Conjunta sí añadía valor a los períodos de sesiones separados del PC y el FC y de las entrevistas se desprendió que en la actualidad existía menos repetición en los comités, en particular porque los Miembros ya no tenían que pronunciar los discursos en cada reunión y repetirlos en ambas. También se opinó que el proceso de tratar un tema en el PC y el FC y posteriormente en la Reunión Conjunta daba “peso político” a las recomendaciones dirigidas al Consejo y que la Reunión Conjunta había reducido la carga de trabajo del PC y el FC, lo cual se describió como “un valor añadido real de la reforma”.

104. Por otro lado, según algunas entrevistas del Equipo encargado del examen independiente, sus propias observaciones y los comentarios realizados durante su presentación en la Reunión Conjunta de mayo de 2014, sigue existiendo el riesgo de que en los períodos de sesiones se repitan las deliberaciones llevadas a cabo en los comités por separado sin añadir valor. Los análisis de los temas del programa de las reuniones conjuntas celebradas a partir de 2006 indicaron que el 68 % de ellos no se había debatido anteriormente en el PC y el FC, mientras que en 2012/13 la proporción se situaba próxima al 50 %.

105. El Equipo encargado del examen independiente pudo asistir a la Reunión Conjunta celebrada en mayo de 2014, en la que el examen del progreso del PPM formaba parte de los tres programas. En este caso, dado que cada comité examinó distintas partes del informe, la Reunión Conjunta constituyó una sesión de información de cada comité y no añadió valor más allá de las conclusiones alcanzadas en los comités por separado. Además, el informe sobre la ejecución del programa solo se examinó en la Reunión Conjunta. Se formularon muchas observaciones interesantes sobre cuestiones del informe relacionadas tanto con el programa como con las finanzas/administración pero no fue posible durante la hora asignada a este tema llegar a comprender los resultados logrados durante los últimos dos años de trabajo o las enseñanzas que se debían extraer al respecto. En consecuencia, se desaprovechó la oportunidad de llevar a cabo un estudio más profundo de un documento fundamental del programa. De hecho, abordar un tema solo en la Reunión Conjunta reduciría el tiempo y la profundidad otorgados a su examen; sin embargo, se requiere un estudio más esmerado para determinar el alcance de la duplicación en la presentación a la Reunión Conjunta de las cuestiones debatidas en el FC y el PC.

106. Además, el Director General se dirigió a los asistentes a la reunión. Los Miembros manifestaron reconocimiento por el carácter oficioso de su declaración. Sin embargo, solo se admitieron dos preguntas de los asistentes tras las respuestas de los Presidentes de los dos comités, lo que no permitió un intercambio igual de informal con los Miembros.

---

<sup>34</sup> Informe de la EEI, párrafos 705c y 706.

### **8.3 Conclusiones y sugerencias**

107. Durante su asistencia a la Reunión Conjunta de mayo de 2014, el Equipo encargado del examen independiente halló escasos indicios del carácter partidista del debate mencionado en la EEI. Asimismo, cree que no es fácil conseguir un equilibrio adecuado entre agregar valor y no agregarlo debatiendo un tema fundamental del programa solo en la Reunión Conjunta. Es necesario que los Presidentes de los comités sigan examinando cada tema del programa individualmente a fin de alcanzar una solución satisfactoria. Los Miembros quizás deseen también considerar la programación de las reuniones conjuntas según las necesidades.

108. Como parte de sus esfuerzos por determinar las formas de reducir la carga del sistema de gobernanza de la FAO, el Equipo encargado del examen independiente estudió si el Comité del Programa y el Comité de Finanzas deberían presentar su trabajo directamente al Consejo. Sin embargo, como en general está de acuerdo con los Miembros en que la Reunión Conjunta tiene la capacidad de añadir valor a la labor de los dos comités, no se inclinó por esta posibilidad. El Equipo se planteó si la Reunión Conjunta podría representar el núcleo de una Junta Ejecutiva, como se debatió en la EEI, y de hecho si podría sustituir al Consejo. Si bien considera que esta última medida podría tener sentido desde el punto de vista de la eficiencia y la eficacia, el Equipo entiende que no es políticamente posible, al menos en la actualidad. Sin embargo, cree que hay más margen para simplificar el flujo de trabajo en los dos comités, la Reunión Conjunta y el Consejo, aunque, dadas las limitaciones de sus opiniones, no está en condiciones de formular sugerencias específicas y considera que los Miembros son los más apropiados para hacerlo. Los Miembros quizás deseen considerar la posibilidad de encomendar a uno o más de los miembros de los dos comités el examen continuo del flujo de trabajo destinado al Consejo y la identificación de áreas de duplicación, solapamiento y escaso valor añadido para que se estudien en la Reunión Conjunta y el Consejo y se adopte una decisión al respecto.

109. Además, y como se expone en la Recomendación 10, el Equipo encargado del examen independiente considera que la Reunión Conjunta podría desempeñar una función importante en la revisión de las evaluaciones y los informes de síntesis de las auditorías que abarquen el campo de trabajo del PC y el FC, siendo los Presidentes del PC y el FC quienes deciden lo que puede debatirse en cada comité por separado y lo que debería remitirse a la Reunión Conjunta. Estos informes proporcionan la información más importante sobre la labor de la Organización y un examen conjunto garantizaría que no se pasaran por alto cuestiones importantes en materia de supervisión.

## **9 Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos**

### **9.1 Antecedentes**

110. Las medidas del PIA relativas al CCLM se centraron en aumentar la “profesionalización” del Comité. Del mismo modo que en otros comités del Consejo, los países designan a sus representantes y se espera que propongan representantes con las cualificaciones necesarias en el ámbito jurídico. Cada región cuenta con un miembro en el CCLM, mientras que el presidente se elige por separado sobre la base de sus cualificaciones individuales. Los miembros se seleccionan para un mandato de dos años y la posibilidad de

reelección se limitó a dos mandatos en total. También se abrió el Comité a observadores sin voz ni voto.

## **9.2 Principales resultados**

111. Se han llevado a la práctica las medidas del PIA relativas al CCLM. Se incrementó el número de miembros y las reuniones están ahora abiertas a observadores sin voz ni voto, lo que la mayoría de los encuestados considera una buena práctica. Normalmente, el CCLM se reúne dos veces al año, antes de los períodos de sesiones del PC y el FC, pero pueden reunirse con mayor frecuencia, y así hicieron en 2008/09 o para celebrar períodos de sesiones más largos en 2012/13, ya que su programa de trabajo se basa en las necesidades en lugar de en temas permanentes del programa. En un principio, el Comité consideraba necesario formular un PTPA porque no tenía temas del programa establecidos; sin embargo, más adelante se elaboró uno como medio de seguimiento de sus métodos de trabajo.

112. Las declaraciones de cualificaciones de los representantes nacionales propuestos para el CCLM estaban limitadas a la información sobre las funciones presentes y pasadas del candidato, así como a su participación en reuniones o actividades del sistema de las Naciones Unidas. Tres de los representantes habían desempeñado funciones jurídicas pero podía haber otros con experiencia relacionada que no estuviera recogida en las categorías de información de las declaraciones. Menos de la mitad de los encuestados convinieron en que las cualificaciones profesionales de los miembros del CCLM hacían posible que el Comité funcionara de manera eficaz, aunque en las entrevistas daba la impresión de que no era totalmente necesaria una preparación jurídica para ejercer las funciones de un miembro del CCLM. En los propios Textos Fundamentales se especifica que los representantes deben haber demostrado un interés continuo por los objetivos y las actividades de la Organización, haber participado en reuniones de la Conferencia o del Consejo y tener, en la medida de lo posible, competencia y experiencia en cuestiones jurídicas<sup>35</sup>.

## **9.3 Conclusiones y recomendaciones**

113. Gracias a la reorganización del CCLM de conformidad con las medidas del PIA, se ha ampliado la representación del grupo, lo que parece funcionar bien. Dos de las recomendaciones formuladas por el Equipo encargado del examen independiente en secciones anteriores se aplican igualmente al CCLM: la Recomendación 8 relativa a la identificación y el seguimiento de las cuestiones transversales y estratégicas fundamentales, y la Recomendación 9 relativa a las cualificaciones de los candidatos al CCLM.

## **10 Comités Técnicos**

### **10.1 Antecedentes**

114. En la EEI se señaló que los CT desempeñan una función muy importante en calidad de principales foros de la FAO para lograr la coherencia de las políticas, en particular en lo relativo a las cuestiones de las políticas mundiales. Asimismo, consideró que los CT en

---

<sup>35</sup> Textos Fundamentales, Artículo XXXIV.1, pág. 64, edición de 2013.

conjunto tendían a “centrarse excesivamente en el trabajo de la Secretaría de la FAO y a prestar una atención insuficiente al impulso del programa sobre políticas mundiales”<sup>36</sup>.

115. Las medidas 2.56 a 2.63 del PIA se centraron en lo siguiente: una doble línea de rendición de cuentas ante el Consejo sobre el presupuesto, las prioridades y las estrategias relativas a los programas, y ante la Conferencia sobre las políticas y la reglamentación mundiales; los presidentes y copresidentes deben mantenerse activos durante el intervalo entre períodos de sesiones y ser más proactivos en el desarrollo de los programas y las funciones de los Comités; un mayor uso de actos paralelos y el fomento del acceso de las ONG y el sector privado a los Comités; la inclusión del sector ganadero como tema permanente en el programa del COAG; una colaboración más estrecha entre el CCP, la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Fondo Común para los Productos Básicos; y el fortalecimiento del papel del CSA en relación con las cuestiones de políticas mundiales<sup>37</sup>.

116. Como se ha mencionado en la Sección 1, el Equipo encargado del examen independiente tuvo la oportunidad de asistir a una reunión completa del COFO y a algunas sesiones del COFI, así como de entrevistar a participantes de estos dos foros y de los departamentos pertinentes de la Secretaría. Sin embargo, no pudo estudiar la labor de los CT tan intensamente como en el caso de otros órganos rectores, en particular las CR, según se señala en la Sección 11 más adelante<sup>38</sup>.

## 10.2 Principales resultados

117. Se han aplicado prácticamente todas las medidas del PIA relativas a los CT, incluidas las medidas ajustadas a comités específicos. Por ejemplo, el CCP colabora e intercambia información con la OMC y otras organizaciones comerciales, aunque el “trabajo conjunto” no resulta ser fácil dados los diferentes mandatos de los organismos en cuestión. En el caso del COAG, el sector ganadero es un tema permanente de su programa, aunque esto precede al PIA ya que ha formado parte del programa desde 2005. Los Presidentes de todos los CT presentaron sus informes en el 145.º período de sesiones del Consejo. La mayoría de los informes de los CT se han vuelto más claros y sencillos desde el establecimiento del PIA. Sin embargo, si bien en los informes del COFO de 2012 y 2014 se dirigen claramente las recomendaciones relacionadas con la labor de la FAO al Consejo y las relativas a las políticas y la reglamentación a la Conferencia, la aplicación de esta medida es un proceso aún en curso en otros CT.

118. En general se han apreciado las reformas, tanto en el marco de la Secretaría como entre los Miembros. Según la encuesta y las entrevistas, los participantes del período de sesiones del COFI tendieron a ser los más positivos a la hora de evaluar los cambios, mientras que los participantes del CCP fueron los que se mostraron menos satisfechos. Las opiniones más negativas se relacionaron con la utilidad del PTPA y la oportunidad de los documentos presentados a debate, en particular en el caso del COAG y el CCP.

---

<sup>36</sup> EEI, párrafo 708 relativo a los Comités Técnicos.

<sup>37</sup> Como se ha señalado en la introducción, el CSA, que ya no constituye un órgano rector de la FAO, no forma parte de este examen.

<sup>38</sup> Durante la fase de recopilación de datos del Equipo encargado del examen independiente, solo se celebraron las reuniones del COFO y el COFI de 2014.



119. Los CT han puesto en práctica una serie de cambios adicionales, con inclusión de normas y procedimientos revisados que establecen mesas encargadas del trabajo entre períodos de sesiones para ayudar al Presidente en sus funciones de preparación del siguiente período de sesiones, entre otras tareas. Asimismo, los CT han acordado modificar el procedimiento actual a fin de sustituir a los presidentes al final de cada período de sesiones en lugar de hacerlo al comienzo, de modo que el presidente entrante pueda orientar eficazmente los preparativos para el siguiente período de sesiones. La mayoría de los encuestados que participaron en los períodos de sesiones del COFI y el COFO apreciaron el valor que añaden las mesas al funcionamiento de los Comités, la incorporación en el programa de las cuestiones de mayor interés para los Miembros, la duración de los períodos de sesiones y la calidad del informe.

120. Todas estas medidas han tenido un efecto positivo en el fortalecimiento de la participación de los Miembros durante el intervalo entre períodos de sesiones y en la elaboración del programa de los siguientes períodos de sesiones del Comité. Las mesas han venido participando muy activamente en el proceso de establecimiento del programa para los períodos de sesiones de 2014, si bien el grado de inclusión de los problemas regionales ha sido distinto. También varió el número de reuniones celebradas entre períodos de sesiones: en 2012-14 el COFO organizó tres reuniones, mientras que el COFI se reunió ocho veces. Todos los CT realizaron esfuerzos eficaces por reducir los costos aprovechando opciones alternativas para viajar, así como los servicios de vídeo y teleconferencia. En el caso del COFI, también se pusieron a disposición recursos extrapresupuestarios a fin de prestar apoyo a la Mesa. Sin embargo, al asistir a los períodos de sesiones del COFO y el COFI, el Equipo encargado del examen independiente observó que queda mucho por hacer para aclarar las funciones y responsabilidades de las mesas con respecto a la amplia representación del COFI y el COFO y la labor de la propia Secretaría de la FAO.

121. Aunque la colaboración entre los CT ha aumentado, en particular en lo relativo al debate y el intercambio de normas y procedimientos entre los secretarios, el Equipo encargado del examen independiente considera que sería útil llevar a cabo actividades adicionales. Por ejemplo, una importante minoría de los encuestados cree que existe solapamiento entre el COAG y el CCP. Los secretarios de los CT fueron de los primeros en convenir en que existe margen de mejora en lo que se refiere al intercambio de mejores prácticas y a cuestiones sustantivas. El Marco estratégico revisado puede fomentar esta orientación. Además, el COFO cuenta con un tema permanente del programa sobre “Decisiones y recomendaciones de los órganos de la FAO de interés para el Comité “. Todos los CT podrían adoptar esta medida a fin de facilitar una mejor comprensión del modo en que trabaja la FAO e identificar las oportunidades de establecer sinergias y colaboraciones.

122. Otro elemento que se vería beneficiado por una mayor colaboración entre los CT es el funcionamiento de su doble línea de rendición de cuentas ante la Conferencia y el Consejo establecido en virtud del PIA. A excepción del COFO, parece que en los CT y sus secretarías aún no está del todo clara la línea divisoria entre las políticas y la reglamentación, por un lado, y el programa, por otro.

123. Tanto en las entrevistas como en la encuesta, los Miembros mostraron cierta preocupación en relación con la pertinencia y utilidad del CCP. Algunos se manifestaron a favor de mantener el CCP como grupo de reflexión sobre agricultura y comercio que aumenta la comprensión de las cuestiones y prepara a los Miembros para participar en otros foros. Desde el otro punto de vista, se considera que el CCP no tiene mucho que aportar a lo que se

debate mejor en otros organismos, en particular en la OMC. De todos los CT, el CCP es el que cuenta con el menor número de miembros; al mismo tiempo, los costos de la prestación de servicios al Comité parecieron ser similares a los de otros CT. Hay que señalar que se ha realizado una intensa labor de reforma del CCP, tanto antes como después del PIA.

#### *10.2.1 Contribuciones de los comités técnicos a la gobernanza mundial*

124. Cada uno de los CT tiene una composición diferente y desempeña una función distinta a escala mundial. El COFI es el órgano mundial reconocido encargado de las políticas y la reglamentación en materia de pesca y acuicultura; el CCP funciona como grupo de reflexión sobre las políticas de comercio mundial; y, aunque la asistencia tanto a los períodos de sesiones del COAG como a los del COFO es alta, no son los únicos foros mundiales en sus respectivos campos. Estas diferencias son importantes en lo concerniente al modo en que contribuyen a la gobernanza mundial.

125. Una gran mayoría de los encuestados que asistieron a las reuniones de los CT concordaron en que los Comités han realizado importantes contribuciones a la Conferencia en relación con las cuestiones de políticas mundiales. El enfoque de los CT se diferenció en el modo en que estos abordaron las cuestiones complejas en sus respectivos programas. En algunos casos, estos debates y negociaciones dieron lugar a la recomendación del establecimiento de marcos reglamentarios mundiales, como el Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas, aprobado en 2013, y las Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza, que se presentarán a la Conferencia en 2015.

126. En otros casos, estas cuestiones se “remitieron” al CSA, que ha asumido gran parte del debate sobre gobernanza mundial desde su reforma. Por ejemplo, las Directrices voluntarias sobre la tenencia se iniciaron en 2006 en la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CIRADR), el COAG las debatió en 2007, el CSA las finalizó y aprobó en 2012 y la Conferencia de la FAO “tomó conocimiento” de ellas en 2013.

127. Los informes de los CT se presentan a la Comisión I de la Conferencia, donde los Miembros los debaten activamente. Siempre son aprobados, lo que marca el punto final de su examen por la Conferencia.

128. En la Sección 3, el Equipo encargado del examen independiente ha propuesto una manera sistémica para que la FAO supervise y seleccione una o dos prioridades de toda la Organización que, a continuación, la Conferencia pediría a los CT y las CR que examinaran desde los puntos de vista técnico y regional, paralelamente al resto de su trabajo técnico y regional. Las CR y los CT remitirían sus resultados y conclusiones a la Conferencia para que los aplicara en las políticas mundiales o la reglamentación propuesta según se considerara apropiado (sírvase consultar el diagrama de flujos de la Sección 3).

#### *10.2.2 Contribuciones de los Comités Técnicos a la gobernanza interna*

129. Solo una exigua mayoría de encuestados concordaron en que los CT han realizado contribuciones importantes al Consejo de la FAO en asuntos programáticos y presupuestarios, e incluso menos consideraron que las decisiones adoptadas en los CT

tuvieran repercusiones en la labor de la Organización. Estos resultados confirman la opinión del Equipo encargado del examen independiente sobre las limitaciones de la función de supervisión y orientación desempeñada por los CT en relación con la labor de la Organización. De hecho, las interacciones del Equipo con los participantes del período de sesiones del COFO revelaron su falta de sensibilización y conocimientos acerca del papel del Comité en la gobernanza de la FAO, a pesar de que este tiene la Mesa más antigua, establecida mucho antes que el PIA. Análogamente, las intervenciones de los asistentes al período de sesiones del COFI durante el debate sobre el PTPA indicaron manifiestamente una falta generalizada de claridad en relación con el PTPA del COFI en la gobernanza de la FAO.

130. En los programas y debates de los CT no se hace referencia al establecimiento de prioridades basadas en los recursos del presupuesto ordinario disponibles, lo que indudablemente contribuye a la transformación del debate sobre programas en una larga lista de tareas. Aunque los CT no tienen el mandato para decidir la parte de recursos financieros asignada a sus respectivos sectores técnicos, esta falta de información sobre recursos socava su eficacia a la hora de dar orientaciones a la Secretaría en relación con las prioridades y, en consecuencia, de desempeñar su función de gobernanza interna. Asimismo, las partes de los informes de los CT que atañen al Consejo han reflejado cierta falta de claridad entre la función de gobernanza interna y la mundial; esta diferenciación parecía un trabajo en curso, con margen para perfeccionar y debatir aún más las cuestiones que son competencia del Consejo y las que pertenecen a la Conferencia.

### **10.3 Conclusiones y recomendaciones**

131. Las actividades de los CT de elaboración de marcos de políticas y reglamentarios mundiales han sido mayoritariamente competencia del COFI y el COAG, aunque menos en el caso del COAG, dada la ampliación de la función del CSA. El COFO contribuye en menor medida y estas actividades están fuera de la competencia del CCP. Los CT quizás deseen considerar la celebración de reuniones ministeriales especiales, tal como se sugiere en la EEI, al cierre de los períodos de sesiones en los que se prevé la aprobación de los marcos de políticas y reglamentarios. De este modo se ayudaría a dar más peso político a los resultados de los CT y a permitirles conseguir una representación más amplia antes de llegar a la Conferencia.

132. El principal problema al que se enfrentan los CT es la tensión originada por su necesidad de alcanzar una representación técnica amplia a fin de desempeñar su función en la gobernanza mundial y el hecho de que este grupo no esté bien informado o comprometido en relación con las actividades de gobernanza interna encaminadas a la supervisión y orientación de la labor de la Secretaría. Debido al perfil de los participantes, la mayoría procedentes de capitales en el caso del COFI y el COFO y con cierto grado de rotación, así como a su gran número, no es posible desempeñar la función de gobernanza interna, ya que no todos llevan un seguimiento periódico de la labor de la FAO en sus países. Otro factor es la documentación puesta a disposición y el modo en que se presentan los temas en los CT. A continuación se plantean opciones para modificar el formato de los períodos de sesiones de los CT:

- Celebrar una reunión técnica de alto nivel de tres días de duración para el debate y el intercambio de información seguida de una sesión ministerial que esté centrada en el establecimiento de prioridades para la FAO y en la que, en caso

necesario, se aprueben los marcos técnicos, de políticas y reglamentarios para todo el grupo.

- Una alternativa a la introducción de la sesión ministerial permanente podría ser la organización de reuniones ministeriales especiales al cierre de los períodos de sesiones de los CT en los que se debatan importantes marcos de políticas y reglamentarios para su aprobación. Esta podría ser una medida rentable que ayudaría a contener la duración habitual de todos los períodos de sesiones de los CT.

133. La función de los CT es examinar el trabajo de la Organización y determinar prioridades para la labor futura, además de, según se establece en el PIA, formular recomendaciones al respecto ante el Consejo. Se ha preguntado si los CT desempeñan un papel en la gobernanza interna más allá de la formulación de estas recomendaciones y si las mesas de los CT, en el intervalo entre períodos de sesiones, podrían llevar a cabo las actividades de supervisión y realizar recomendaciones relativas a las prioridades de la FAO. Esta propuesta suscita preguntas sobre la posibilidad de habilitar a una mesa para adoptar decisiones de gobernanza en nombre de los CT en conjunto y, en caso de hacerlo, si esta debería informar a otro órgano rector cuando los CT no estén reunidos.

134. El Equipo encargado del examen independiente no se encuentra en condiciones de formular recomendaciones precisas a este respecto, pero existen algunas opciones que los Miembros pueden considerar:

- Mantener los acuerdos en vigor pero facilitar información realista sobre el presupuesto durante los debates de los CT relativos a las prioridades, como se ha recomendado en el caso de las CR, a fin de aumentar la influencia de los CT en el programa final manteniendo sus recomendaciones en el nivel previsto de recursos.
- Se podría considerar la posibilidad de atribuir una función más activa a las mesas, como se ha hecho en el caso del CSA: para ello sería necesario que todo el grupo que asiste a las sesiones plenarias concordara con el mandato de las mesas de representar a los miembros durante el intervalo entre períodos de sesiones y, como se ha mencionado anteriormente, establecer la relación de la Mesa del CT con el PC y el Consejo. Asimismo, la relación de las mesas con la Secretaría debería gestionarse cuidadosamente para evitar que los Órganos rectores pasen a desempeñar funciones de administración que son competencia de la Secretaría.

#### **Recomendación 11: Sobre el alcance de las medidas de los comités técnicos en materia de gobernanza interna**

Sobre la base del asesoramiento del CCLM, así como de las opciones señaladas anteriormente, el Consejo y los CT deberían aclarar la función y autoridad posibles de las mesas de los CT entre los períodos de sesiones.
---

## **11 Conferencias regionales**

### **11.1 Antecedentes**

135. En la EEI se consideró que las CR tenían un papel marginal en la contribución al valor real de la gobernanza de la FAO, ya que sus programas se planificaban de forma centralizada en la Sede y en sus reuniones predominaban discursos oficiales con pocos resultados concretos. Las CR enviaban sus conclusiones al Director General, que podía

decidir discrecionalmente su uso, aunque debía informar a la Conferencia y al Consejo sobre el grado en que se habían tenido en cuenta al establecer el marco del PTP. En consecuencia, en la EEI se consideró que las CR no eran rentables, pero se apreció su valor potencial si se reorganizaban e integraban en la cadena de gobernanza para proporcionar información sobre los intereses y las prioridades regionales.

136. En consecuencia, en el PIA se decidió que las CR deberían formar parte de la cadena de gobernanza y tendrían la responsabilidad de: elaborar aspectos orientados a fomentar la coherencia regional de las políticas y una perspectiva regional sobre cuestiones de políticas mundiales y reglamentación; y examinar el programa de la FAO para la región, así como el programa general de la Organización en lo tocante a la región, y prestar asesoramiento al respecto. En el PIA también se establecieron diversos cambios en el proceso de organización de las CR: la consulta plena con los Miembros sobre los programas, fechas y duración de la reunión bienal; el Presidente y el relator deberían seguir desempeñando sus funciones entre las reuniones y presentar el informe de la CR al Consejo y la Conferencia; se deberían celebrar las conferencias simultáneamente a las de órganos intergubernamentales regionales, en la medida de lo posible; los documentos e informes deberían estar más centrados, y se deberían elaborar normas de procedimiento<sup>39</sup>.

137. Dado que la integración de las CR en la cadena de gobernanza fue uno de los principales cambios de las medidas del PIA, en el Plan se mencionó específicamente la necesidad de evaluar su papel y funcionamiento como parte del examen independiente de todas las medidas del PIA. El Equipo encargado del examen independiente prestó especial atención a las CR y asistió a todas las conferencias de 2014, incluida la iNARC.

## **11.2 Principales resultados**

### **11.2.1 Organización de las conferencias regionales**

138. Los cambios en el proceso de preparación de las reuniones de las CR han marcado una diferencia notable en el sentido regional de pertenencia de las CR tanto por parte de los Miembros como de las oficinas regionales. De conformidad con la política de descentralización la FAO, las oficinas regionales asumieron el papel principal de organizar y celebrar las reuniones, con el apoyo de la Oficina de Apoyo a la Descentralización (OSD). De acuerdo con las disposiciones del PIA señaladas anteriormente, las oficinas regionales realizan consultas oficiales con los Miembros sobre el programa y otros aspectos organizativos en las capitales nacionales. Los grupos regionales con sede en Roma participan en el debate inicial del programa, facilitan acuerdos al respecto con sus capitales y se dedican a otros aspectos del proceso.

139. Actualmente los Presidentes de las CR siguen desempeñando sus funciones durante el intervalo entre períodos de sesiones y, desde 2010, han presentado los informes de las CR personalmente tanto ante el Consejo como ante la Conferencia. Sin embargo, no parece haber grandes repercusiones por ello. Estas presentaciones suscitan pocos debates en las sesiones

---

<sup>39</sup> Salvo indicación específica, el término *Conferencia Regional* hace referencia a las CR para Asia y el Pacífico, África, Europa, Cercano Oriente y América Latina. Se señalan en consecuencia los casos en que se mencione concretamente la Conferencia Regional Oficiosa para América del Norte (iNARC).

plenarias. En el caso del Consejo, los informes siempre se aprueban y se presentan a la Secretaría para que esta los utilice en la preparación del siguiente PTP.

140. Algunos de los Presidentes también han seguido desempeñando sus funciones durante el intervalo entre períodos de sesiones para defender las recomendaciones de las CR entre los Miembros. Por ejemplo, el Presidente de la Conferencia Regional para África (ARC) hizo recientemente una presentación formal de los resultados del período de sesiones de 2014 ante la Cumbre de Jefes de Estado de la Unión Africana. Si bien desde 2010 ninguna de las reuniones de las CR se ha celebrado en paralelo con las reuniones de otras organizaciones regionales, la Conferencia Regional para América Latina y el Caribe (LARC) tiene estrechos vínculos con la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños y la ARC con la Nueva Alianza de la Unión Africana para el Desarrollo de África (NEPAD). En ambos casos, las CR vieron el marco estratégico de estas organizaciones como el marco que orienta la labor de la FAO en la región, por lo que los representantes de estos grupos participaron en las conferencias.

141. La Conferencia Regional para Europa (ERC) ha considerado necesario establecer sus propias normas y procedimientos, a fin de aclarar la relación entre la Conferencia Regional Europea y la Comisión Europea de Agricultura. Para la celebración normal de sus reuniones, el resto de CR se acogen al Artículo XXXV del Reglamento General de la Organización, además de basarse en un manual publicado por la Secretaría en 2013. Sin embargo, para que los Presidentes desempeñen sus funciones más activamente durante los intervalos entre períodos de sesiones, tal vez deban establecerse normas y procedimientos separados para codificar cuáles son sus responsabilidades en relación con los miembros de las CR y la Secretaría, así como otros asuntos operativos como la financiación.

142. En todas las reuniones de las RC hay sesiones de oficiales superiores y sesiones ministeriales y se sigue manteniendo el formato habitual de las plenarias de exposiciones desde el estrado seguidas de un debate. Hubo algunas diferencias notables respecto de este formato, en particular en la Conferencia Regional para Asia y el Pacífico (APRC), la ARC y la LARC. El Equipo encargado del examen independiente consideró que los Miembros apreciaron en especial las reuniones que incluían debates de expertos y mesas redondas importantes, así como pequeños debates en grupo y la presentación posterior de informes a la sesión plenaria. En estas reuniones más oficiosas participaron oradores de entre los delegados a la reunión y de otras organizaciones y, en un caso, jóvenes empresarios agrícolas. Algunos delegados seguían opinando que no hubo tiempo suficiente para interactuar en estos actos y está claro que hay margen para un intercambio de opiniones aún mayor con respecto al de las sesiones habituales del plenario.

143. Cabe señalar que en la ERC de 2014 se decidió que la Comisión Europea de Agricultura ya no celebraría reuniones coincidiendo con la ERC, que no constituía ni una reunión “estándar” de oficiales superiores ni una reunión técnica plena y duplicaba mucha de la información de la reunión ministerial. Se espera que esta decisión permita que la Comisión se centre mejor en sus funciones técnicas, con lo que sus conclusiones sobre las prioridades para las actividades de cooperación en la región se tendrían en cuenta en la CR, al igual que en el caso de todas las comisiones técnicas regionales. Las consultas con las organizaciones de la sociedad civil previas a las CR son ahora un elemento habitual. En la mayoría de las CR también se les invitó a hablar sobre los temas del programa durante la sesión plenaria. Sus opiniones se han tenido en cuenta de manera diferente en los informes finales en las distintas regiones y CR a lo largo del tiempo.

144. Debido a la adopción de la decisión de designar las CR como órganos rectores propiamente dichos, la región de América del Norte ha establecido una CR oficiosa. Desde 2010 se han celebrado reuniones con carácter bienal y la organización ha corrido a cargo de los propios Miembros sin el apoyo financiero o de personal de la FAO. A excepción de la Oficina de Enlace para América del Norte, los funcionarios de la FAO participan a través de videoconferencia o teléfono. Los programas de la iNARC se centran en el establecimiento de prioridades en lugar de en esferas más amplias de trabajo como es el caso del resto de CR. Sus informes se remiten ahora al PC y al Consejo y el Presidente presenta su informe ante el Consejo y la Conferencia.

145. El Equipo encargado del examen independiente observó ciertas anomalías en la organización de las CR. La función de supervisión de cada CR deberían desempeñarla aquellos países que reciben los servicios de la oficina regional de que se trate. Sin embargo, las invitaciones a las CR se realizan sobre la base de los grupos regionales organizados en Roma a efectos de elección a la representación del Consejo en la capital. En varias regiones, como África, el Cercano Oriente, Asia y Europa, el alcance de las oficinas regionales, la participación de las CR y la composición de los grupos regionales no son la misma cosa. Esta desconexión aún no ha planteado problemas importantes porque las funciones de gobernanza interna de las CR, y en particular el establecimiento de prioridades, siguen siendo un trabajo en curso. Sin embargo, a medida que la orientación y la supervisión por las CR de la labor de la FAO adquieran un carácter más específico, será necesario que los propios participantes a las CR reconozcan esta distinción y que la formulación de las recomendaciones sobre los asuntos relacionados con el programa de la FAO corra a cargo de las personas competentes de las oficinas regionales en lugar de ser competencia del grupo en conjunto.

146. A excepción de los encuestados de Europa y el Pacífico sudoccidental, la encuesta del examen independiente indicó un alto nivel de satisfacción con las CR en calidad de foros de consulta en la región sobre las políticas y operaciones de la FAO. También se tuvo la impresión de que las cuestiones regionales se entendían mejor en el marco de la propia FAO ahora que las CR habían pasado a ser órganos rectores. Los encuestados también consideraron que las oficinas regionales brindaban apoyo eficaz a las CR. Sin embargo, se manifestó menos satisfacción por la puntualidad de la documentación.

147. En los informes de las reuniones de 2014 de las CR se registran debidamente las líneas generales de los debates y las conclusiones pero necesariamente solo se proporciona una fracción del contenido presentado, que a menudo recoge mucha experiencia nacional. Da la impresión de que los informes se podrían beneficiar de un proceso de redacción más sustancial para garantizar que se refleje adecuadamente la riqueza del debate. Asimismo, podría mejorarse notablemente este formato enumerando las medidas que se proponen al Consejo y la Conferencia en las primeras páginas del informe en lugar de solamente hacer referencia a los números de los párrafos.

### *11.2.2 Gobernanza mundial y gobernanza interna*

148. Todos los programas de las CR tienen un formato según el cual se establece una clara distinción entre las dos funciones relacionadas con las cuestiones regionales y mundiales sobre políticas, por un lado, y la gobernanza interna, es decir, los asuntos relacionados con el programa y el presupuesto, por el otro.

149. En las CR celebradas en 2014 se debatieron más de 20 temas diferentes relacionados con las **cuestiones regionales y mundiales sobre políticas**, que iban de información general regional sobre el estado de la alimentación y la agricultura a temas específicos, como “Los jóvenes de África en la agricultura” (ARC), el “Reposicionamiento de la agricultura familiar” (LARC), “Pérdidas y desperdicio de alimentos” (ERC), la “Restauración de los pastizales y los bosques en aras de la atenuación del cambio climático” (APRC) y la “Iniciativa regional sobre la escasez de agua” (Conferencia Regional para el Cercano Oriente). No hubo temas comunes en las diferentes regiones por lo que no se planteó la posibilidad de realizar síntesis interregionales para presentarlas a la Conferencia como contribución a la cadena de políticas mundiales debatida en la Sección 2. En el momento de presentar las partes de los informes relativas a las políticas mundiales ante la Comisión I de la Conferencia, existen pocas intervenciones orientadas específicamente a las cuestiones sobre políticas, según se ve en las actas literales. En la mayoría, los Miembros hacen referencia a asuntos relacionados con el programa en lugar de a las políticas. En todos los casos, la Conferencia ha aceptado y respaldado estos informes sin prever debates ulteriores, ya sea en el marco de la FAO o de manera más amplia en los foros mundiales.

150. En cuanto a la **gobernanza interna**, la documentación de todas las CR de 2014 en materia de supervisión, titulada “Acción complementaria de la Conferencia Regional de 2012, logros y enseñanzas extraídas”, fue muy breve en todos los casos y la información que se proporcionó tenía diferentes alcances, variando de informes basados en resultados muy específicos en el caso de África a descripciones más generales sobre resultados satisfactorios en la región, así como a texto limitado solo a la labor de la oficina regional. Se restringió la información financiera a una copia del presupuesto para 2012/13 desglosado por región y por objetivos estratégicos. La única excepción fue el informe de la APRC, que también recogía los datos del gasto del programa de campo de la FAO en la región. No se ofreció información sobre las asignaciones a programas o gastos específicos según esfera de actividad. Como cabría esperar teniendo en cuenta la brevedad de la documentación, los debates durante las reuniones también fueron extremadamente cortos y se limitaron a declaraciones generales.

151. Dada la introducción planeada de un instrumento de seguimiento de los resultados de la Organización, los informes sobre ejecución del programa presentados en todas las CR deberían poder proporcionar en el futuro información sobre la situación regional de la labor de la FAO, basada en resultados, indicadores y objetivos, para que la CR la examine. Además de informar sobre la situación general, también se podría realizar una presentación más detallada sobre el programa regional. Si se espera que la CR formule recomendaciones realistas, en este subconjunto más específico del programa de la FAO también debería incluirse información financiera para los programas en curso.

152. El establecimiento de prioridades para el próximo bienio pretende ser uno de los elementos principales del debate de las CR encaminado a orientar la labor de la FAO en la región. Sin embargo, pese a su importancia en el programa, la documentación y el resultado del debate tienden a ser bastante generales y, en muchos casos, el informe sobre las prioridades decididas por las CR contiene sobre todo reformulaciones de los objetivos estratégicos de la Organización en lugar de informar sobre dimensiones regionales más específicas. Se podría pedir a las CR que fijaran su atención en cuestiones más específicas del Marco estratégico a fin de alcanzar conclusiones más enfocadas y fundadas que pudieran orientar de forma más precisa la labor de la FAO en la región. Asimismo, se debería otorgar a las CR una fuente de recursos sólida y realista a fin de evitar un enfoque basado en meras



enumeraciones de tareas en relación con este proceso más específico de establecimiento de prioridades.

153. En 2014 se propusieron las iniciativas regionales a las CR como medio de ejecución del Marco estratégico revisado y fueron aprobadas por todas las CR tal como se presentaron en la documentación. Estas iniciativas sí representan un avance concreto en la adopción de decisiones por los Miembros en relación con las actividades de la FAO a escala regional, aunque no se proporcionó ningún marco de recursos en el momento de su aprobación, lo que hace difícil determinar el alcance real del trabajo.

154. El debate de los asuntos sustantivos del programa durante las CR se ve fuertemente influenciado por el hecho de que en las reuniones siguen predominando representantes de los Miembros relacionados con los ministerios de Agricultura sin una representación más amplia del sector forestal, la pesca y la ganadería. Se ha intentado en vano diversificar la representación y los programas de las CR. Los informes de las comisiones técnicas regionales encargadas de la pesca y las actividades forestales suelen presentarse como documentos de información. De un análisis del programa de las reuniones de 2014 se desprende que solo la iNARC tuvo en su reunión una representación adecuada para examinar todas las áreas de trabajo de la FAO. De todas las CR, solamente en la LARC el Presidente de una comisión técnica regional realizó una exposición pero no se planteó ningún debate posterior.

155. Este viejo problema de representación es más grave ahora que las CR son órganos rectores con la responsabilidad específica de formular prioridades regionales para la labor de la Organización. En vista de la dificultad práctica de aumentar el número de representantes de los Miembros en las reuniones, la LARC y la APRC han tomado la decisión pragmática de considerar que las prioridades señaladas por los comités técnicos regionales encargados de la pesca y las actividades forestales son las que atañen a la región y de incluirlas como tales en sus informes y en los planes de trabajo regionales<sup>40</sup>. Todas las CR podrían examinar este planteamiento. Al igual que en el caso de las prioridades decididas en el marco de la propia CR, estas también deben enmarcarse en unos recursos financieros sólidos y realistas.

156. Algunos miembros de la CR han planteado la posibilidad de que esta desempeñara una función más proactiva en el establecimiento de asociaciones en la región, en particular en relación con la movilización de recursos. En los casos en que haya buenas perspectivas para una colaboración más estrecha entre los asociados financieros de la región, sería beneficioso tanto para los Miembros como para la FAO incluir esta cuestión en el programa. Presentar las asociaciones en curso de la FAO con instituciones financieras internacionales o los recursos del Fondo para el Medio Ambiente Mundial, por ejemplo, concienciaría sobre las posibilidades de tales mecanismos.

### **11.3 Conclusiones y recomendaciones**

157. Como se ha expuesto anteriormente, el Equipo encargado del examen independiente ha formulado varias propuestas para mejorar la labor de las CR, entre otras, las siguientes: la posibilidad de que se necesiten procedimientos adicionales para aclarar las responsabilidades de los Presidentes de las CR ante los miembros de las CR y la Secretaría; períodos de sesiones que permitan un mayor intercambio de opiniones entre los delegados haciendo uso

<sup>40</sup> LARC/14/REP; APRC/10/REP, párrs. 85-91; APRC/12/REP, párrs. 35.

de la experiencia de las CR de 2014, y la incorporación de las prioridades señaladas por las comisiones técnicas regionales encargadas de las actividades forestales y la pesca como parte integrante de los informes de las CR al Consejo.

158. Sin embargo, en general el Equipo señala que, aunque las CR tienen responsabilidades de gobernanza más amplias desde 2010, aún no desempeñan plenamente la función de un órgano rector en la gobernanza mundial o interna. A falta de acuerdo en cuanto a las esferas prioritarias en las que la FAO quiere contribuir al diálogo y la reglamentación sobre políticas a escala mundial, como se presentó en la Sección 2, los debates de las CR de las cuestiones de políticas mundiales no tienen repercusiones más allá de las propias reuniones, en las que en todo caso se consideran sobre todo temas del programa “solo a título informativo”. Actualmente las CR no están cumpliendo su función relativa a la gobernanza mundial prevista en el PIA.

159. En lo concerniente a la gobernanza interna, la labor de las CR en materia de **establecimiento de prioridades** debería ser más específica ahora que se dispone del Marco estratégico revisado y su marco de resultados y alejarse de los debates muy generales sobre prioridades. La aprobación de las iniciativas regionales es un buen avance en esta dirección. En el futuro, debería ser posible intensificar la participación de las CR en el proceso de definición de las iniciativas regionales empleando el Marco estratégico revisado para prestar más atención a los logros y resultados que se consideran especialmente pertinentes para la región.

**Recomendación 12: Sobre el establecimiento de prioridades por parte de las conferencias regionales**

El establecimiento de prioridades a escala regional debería centrarse en el ámbito de los logros de la Organización a fin de proporcionar orientación suficiente para la labor de la Organización en el siguiente bienio.

160. En cuanto a la **supervisión del programa**, hay margen para mejorar la información de que disponen las CR para esta labor. El nuevo marco de resultados y el instrumento de seguimiento de los resultados planeado deberían poner a disposición información más detallada y generada de forma centralizada para uso de las CR con relativamente poco esfuerzo por parte de la oficina regional. El programa regional ejecutado por las oficinas regionales, incluidas las iniciativas regionales, debería conformar una esfera más específica del examen que realiza la CR.

**Recomendación 13: Sobre el instrumento de seguimiento de los resultados**

Las CR deberían disponer de información basada en los resultados para poder evaluar la ejecución y los logros del programa anterior. Asimismo, debería disponerse de información más detallada sobre el progreso de las actividades regionales puestas en marcha bajo la responsabilidad de la oficina regional, incluidas las iniciativas regionales, en el examen llevado a cabo por las CR, que además debería incluir información financiera.

161. El Equipo encargado del examen independiente cree que poner a disposición de las CR información más específica y basada en los resultados sería una prueba importante de la eficacia real del propio Marco estratégico revisado y de la medida en que este refleja un círculo virtuoso entre las prioridades vistas desde una perspectiva regional y las de la Organización en conjunto. Si, en cambio, no se considera práctico o posible llevar adelante

los cambios previstos en las dos recomendaciones mencionadas anteriormente sobre el establecimiento de prioridades y la supervisión del programa en la labor de las CR, en tal caso, tras la ronda de reuniones de 2016, los miembros quizás deseen reconsiderar la decisión de incluir a las CR en la cadena de gobernanza interna. En todo caso, las CR seguirían aun así realizando una contribución importante a la cadena de gobernanza mundial tal como se ha establecido anteriormente.

## **12 Programas de trabajo plurianuales**

### **12.1 Antecedentes**

162. La EEI recomendó que los órganos rectores deberían establecer un contrato de resultados a medio plazo sobre lo que pretendían conseguir, incluida una serie de prioridades en la gobernanza, un calendario indicativo y eventualmente unos objetivos de eficacia<sup>41</sup>. El CoC-EEI describió posteriormente el documento propuesto como un “*programa de trabajo futuro para todos los órganos rectores, quizá de carácter eslabonado, y que debía ser posible introducir un mecanismo de seguimiento de los progresos que comprendiera también algunos indicadores de la eficiencia*”<sup>42</sup>. El documento se conoce como Programa de trabajo plurianual (PTPA), que, según se especifica en el PIA, debería prepararse para cada órgano rector, y debería ser objeto de un informe periódico. Se solicitó expresamente al Equipo que evaluara el valor de este instrumento como parte de sus medidas generales de evaluación del PIA.

### **12.2 Principales conclusiones**

163. Los PTPA constituyen ahora un tema permanente del programa de cada órgano rector excepto la Conferencia. Se formulan para un período de cuatro años, pero pueden ser revisados en cualquier momento por el órgano rector en cuestión. El Consejo examina cada dos años los informes de los progresos realizados en todos los PTPA. Si bien en el PIA se proporcionaron muy pocas orientaciones sobre el contenido o la estructura, cada PTPA contiene algunos o todos los elementos siguientes: una articulación del ámbito de los trabajos del órgano rector, comenzando con una breve descripción de responsabilidades seguida de los resultados genéricos, los indicadores, los resultados y las actividades; una sección en la que se documente el rendimiento de los órganos rectores, incluida la calidad de sus trabajos, los procesos de trabajo, y las asociaciones con otros órganos rectores y otras entidades; y un programa eslabonado que sirva de guía para el trabajo del órgano rector durante el período del PTPA, especificando los temas que se examinarán en el período de sesiones.

164. Muchos Miembros son ambivalentes acerca de la utilidad de PTPA al igual que algunos funcionarios de la Secretaría que preparan los proyectos de textos, expresando su preocupación por la falta de especificidad en los resultados en cuanto a la sustancia de los trabajos, y/o señalando que no añaden necesariamente información adicional a la que ya existe en otros lugares, en los Textos Fundamentales, los programas o los informes de los períodos de sesiones. Además, la aplicación del enfoque basado en los resultados al describir la labor de los órganos rectores ha contribuido a aumentar la complejidad del documento, sin

---

<sup>41</sup> EEI párr. 273.

<sup>42</sup> Memorando de las Copresidentas sobre la quinta reunión del Grupo de trabajo II del CoC-EEI, 11 de marzo de 2008, punto 5).

añadir mucho a su significado, dado el carácter muy general de la forma en que se describen estos resultados. Ello se debe quizás al hecho de que el programa de trabajo de los órganos rectores está ya establecido, y que realizan su trabajo sobre la base de la documentación prevista preparada por la Secretaría. Si bien hay algunos ejemplos de cuestiones específicas que se incluyen en los PTPA, estas son en realidad muy pocas.

165. Por otra parte, algunos consideran la sección sobre los métodos de trabajo y los programas eslabonados muy valiosa. La sección sobre los métodos de trabajo contiene los objetivos cualitativos del órgano rector para respaldar el avance continuo hacia una gobernanza más eficiente y eficaz. De hecho, el CCLM, que inicialmente se mostró reticente a presentar un PTPA, debido a que en su programa no figuran cuestiones permanentes o recurrentes propiamente dichas, ahora lo ha presentado, concretamente para documentar sus métodos y prácticas de trabajo y para comprometerse a examinarlos anualmente. Los programas eslabonados son particularmente útiles para los órganos rectores que suelen reunirse con frecuencia y tienen numerosas responsabilidades, es decir, el Consejo, el PC, y el FC.

166. El PTPA, como instrumento de evaluación de los resultados, ha sido particularmente problemático para los CT y las CR que se reúnen cada dos años con gran número de participantes. Al igual que con todos los PTPA, las secciones de resultados en los PTPA de los CT y las CR son muy generales. Dado el carácter amplio y formal de muchas de estas reuniones, la sección sobre los métodos de trabajo no es pertinente para la mayoría de los participantes, a excepción de los que están directamente involucrados en el desarrollo de las reuniones y la preparación del informe. El Equipo observó que esa sección parece tener poco sentido para la mayoría de los participantes, por lo que se presenta y aprueba en general sin ningún debate. De hecho, los debates en la plenaria revelaron que muchos participantes tienen la impresión de que lo que se pretende en realidad en el PTPA es describir los resultados de la labor de la FAO en el bienio anterior, en lugar de la del propio órgano rector. En el período de sesiones del COFI celebrado recientemente algunos Miembros formularon varias propuestas útiles en relación con el seguimiento de las actividades entre períodos de sesiones. Sin embargo, el seguimiento del programa en el marco del PTPA es irrelevante para los CT y las CR, ya que en cada período de sesiones se incluyen los mismos temas del programa.

167. En general, la experiencia acumulada hasta ahora en relación con el PTPA indica que funciona mejor en los órganos rectores que se reúnen con frecuencia, son más reducidos y gozan de una relativa informalidad y confianza entre los miembros que les permite realizar una evaluación franca de su trabajo, tanto en cuanto a sus progresos en la finalización eficaz de sus trabajos sustantivos como en el logro de los indicadores de procesos relativos a la forma en que se llevan a cabo sus períodos de sesiones.

### **12.3 Conclusiones y recomendaciones**

168. Los PTPA para el Consejo, el PC y el FC son plenamente operativos y se debería seguir preparándolos y supervisándolos. Los objetivos, métodos de trabajo y temas del programa eslabonado deberían mantenerse, mientras que debería suprimirse la actual sección de los resultados. Se debería seguir examinando el PTPA en el ámbito de cada órgano rector, y se debería seguir presentando informe sobre él al Consejo cada dos años.

169. El Equipo, en sus observaciones y recomendaciones respecto del Consejo, el PC, el FC y el CCLM llamó la atención sobre los beneficios que derivaban del hecho de señalar cuestiones estratégicas y transversales específicas que son fundamentales para la labor de la Organización, pero que a menudo trascienden cualquier tema determinado del programa y su seguimiento en los períodos de sesiones. El Equipo recomienda que en el PTPA para estos órganos rectores se incluya una sección titulada 'Cuestiones pendientes y estratégicas que requieren seguimiento a lo largo del tiempo' como medio para anotar los temas seleccionados e indicar el calendario de examen por los órganos rectores en su conjunto. Si bien el tema del programa eslabonado no atañe al CCLM, éste debería examinar si conviene o no incorporar la nueva sección sobre las cuestiones pendientes y estratégicas.

170. Los PTPA de las CR y los CT deberían interrumpirse y los informes de los períodos de sesiones deberían servir de referencia respecto de las medidas acordadas. Se debería elaborar una declaración sencilla sobre los métodos de trabajo, y presentarla al órgano rector para su examen y aprobación. El Presidente y la Secretaría deberían asegurarse de ajustar los períodos de sesiones a ellos y proponer los cambios que consideren necesarios. En el caso de que las mesas de las CR y los CT realicen actividades entre períodos de sesiones, pueden elaborar sus propios programas de trabajo específicos, o si lo desean, pueden utilizar uno o más elementos de la estructura de PTPA. No resulta, sin embargo, productivo seguir dedicando tiempo y recursos a un instrumento que no resulta útil en su forma actual en el ámbito general de los órganos rectores.

**Recomendación 14: Sobre la estructura del PTPA**

Para el Consejo, el PC, el FC y el CCLM, modificar la actual estructura para eliminar la sección de los resultados, e incluir una sección sobre 'Cuestiones pendientes y estratégicas que requieren seguimiento a lo largo del tiempo'.

**Recomendación 15: Sobre los PTPA para las CR y los CT de la FAO**

En el caso de los CT y las CR, debería dejar de elaborarse el PTPA, a no ser que el propio órgano rector exprese el deseo de seguir preparándolo y presentando el informe correspondiente al Consejo.

## **13 Reuniones ministeriales**

### **13.1 Antecedentes**

171. Las reuniones ministeriales han constituido parte de los mecanismos de la FAO para comprometerse con sus Miembros a nivel político en diversas ocasiones. Se llevan a cabo de forma sistemática en las CR y también se celebra sistemáticamente cada dos años la Reunión de los Ministros de Agricultura del Pacífico Sudoccidental. Además, se han celebrado reuniones ministeriales conjuntamente con los CT, en ocasión, por ejemplo, de la Reunión Ministerial sobre Actividades Forestales celebrada el último día de la 16.<sup>a</sup> reunión del COFO en 2005 de acuerdo con la petición formulada por la Conferencia en 2003. Se celebran también sobre temas específicos, p. ej., la Conferencia Ministerial sobre el agua para la agricultura celebrada en 2008 en Libia.

172. En la EEI se consideró que las reuniones ministeriales constituían acontecimientos útiles y se recomendó que se fortaleciera la función política que desempeñaban, convocándolas según fuera necesario para debatir y aprobar cuestiones relativas a las políticas mundiales que se plantean en los CT, antes de someterlas a la aprobación de la

propia Conferencia. Se recomendó asimismo que se otorgara al Consejo la facultad de convocar reuniones ministeriales sobre temas de importancia mundial. En consecuencia, en el PIA se dispuso la introducción de cambios en los Textos Fundamentales, a fin de otorgar tanto a la Conferencia como al Consejo la facultad de convocar reuniones ministeriales para debatir cuestiones de políticas pertinentes.

### **13.2 Principales conclusiones**

173. Desde que se adoptaron las medidas del PIA, todas las CR han incluido una reunión ministerial, como se indica en la Sección 11. la Reunión ministerial de emergencia sobre el Cuerno de África en julio de 2011 para llamar la atención sobre la crisis humanitaria en curso; la Reunión ministerial sobre la volatilidad de los precios de los alimentos y la complementaria segunda Reunión ministerial sobre los precios internacionales de los alimentos en octubre de 2013. Todos estos actos fueron convocados por el Director General de la FAO.

174. Ni la Conferencia ni el Consejo han tomado todavía la iniciativa de convocar una reunión ministerial. Sin embargo, la reunión ministerial que ha de celebrarse en ocasión de la próxima CIN-2 en noviembre de 2014 se podría considerar una iniciativa de los órganos rectores de la FAO, ya que el Consejo ha participado plenamente en su preparación con el apoyo del Presidente Independiente del Consejo.

175. En las entrevistas del Equipo se puso en duda la utilidad de las reuniones ministeriales. Con una línea de comunicación directa entre los CT y la Conferencia sobre cuestiones de políticas y de regulación mundiales se puede evitar la necesidad de celebrar reuniones ministeriales vinculadas a los períodos de sesiones de los CT, aunque podría plantearse todavía la necesidad en algún momento.

176. No obstante, si se acepta la propuesta presentada en la sección sobre los Comités Técnicos, de adoptar un enfoque técnico “estándar” en la plenaria complementado con el refrendo a nivel político de los marcos de políticas y reglamentarios mundiales específicos, las reuniones ministeriales podrían recuperar su función en la cadena de aprobación. Asimismo, temas como el de la ganadería, que no cuentan con un órgano rector dedicado exclusivamente a él, requerirán reuniones de los ministros especializados para examinar y aprobar cuestiones de políticas mundiales sobre esos temas específicos.

### **13.3 Conclusiones y recomendaciones**

177. El proceso de reforma de la gobernanza y otros factores pueden haber limitado el margen para la celebración de reuniones ministeriales, aunque puede plantearse la necesidad en ocasiones futuras, especialmente en relación con los trabajos de los CT. La experiencia de participación de los Miembros en el proceso de la CIN-2 puede ofrecer luces sobre las formas en que los Miembros pueden organizar y coordinar sus aportaciones para otros procesos importantes de formulación de políticas.

## **14 Órganos estatutarios**

### **14.1 Antecedentes**

178. En la EEI se dedicó una atención limitada a los órganos estatutarios de la FAO, incluidos los establecidos en el marco de los artículos VI y XIV de la Constitución de la FAO. Se examinó principalmente su relación administrativa y financiera con la FAO. Se recomendó que los órganos asumieran la responsabilidad de su propia financiación, y se realizara un examen para determinar posibles medidas a fin de crear un entorno más propicio que beneficiara a todas las partes. Señaló, además, que se habían observado deficiencias en cuanto a su presentación de informes a la Conferencia sobre las cuestiones de gobernanza mundial.

179. Dada la gran diversidad entre los órganos establecidos en virtud del artículo XIV, resultó difícil, tanto en la EEI como en el PIA, ofrecerles amplio asesoramiento y orientación. En 2014 eran 14 las entidades establecidas con arreglo al artículo XIV de la Constitución de la FAO. De estas, cinco estaban relacionadas con la pesca y la acuicultura, tres con la lucha contra la langosta del desierto, dos con la producción y la sanidad pecuarias, dos con la protección vegetal; una con los árboles cultivados y una con los recursos genéticos. En 2013, los miembros de la Comisión Internacional del Arroz suspendieron sus actividades a causa de la reiterada falta de quórum, debida en gran parte a la evolución de los trabajos sobre el arroz en otros foros.

180. En la medida 2.68 del PIA se preveía que los órganos establecidos en virtud del artículo XIV podrán señalar cuestiones a la atención del Consejo y de la Conferencia por conducto del comité técnico competente, y en la medida 2.69 del PIA se solicitaba que se emprendiera un examen para ver en qué forma los órganos estatutarios que lo desearan podrían ejercer su autoridad financiera y administrativa y movilizar fondos adicionales procedentes de sus miembros al tiempo que permanecían en el marco de la FAO y presentaban informes ante ella.

181. El examen de los órganos establecidos en virtud del artículo XIV solicitado en el PIA se inició en 2009 bajo la responsabilidad de la Oficina Jurídica de la FAO. El examen incluía la consulta con los Secretarios de los órganos del artículo XIV a comienzos de 2012, la distribución de un cuestionario a los Miembros de la FAO y debates en el CCLM y el FC. El informe final se presentó al FC en marzo de 2013. En él se definieron una serie de esferas administrativas y financieras en relación con las cuales podían delegarse mayores facultades a los órganos estatutarios si se cumplían determinados criterios, tales como la capacidad del personal de sus Secretarías así como la disponibilidad de mecanismos de supervisión. Entre las esferas para la posible delegación de facultades cabía incluir los procedimientos de selección de personal, los canales de comunicación con los Miembros, las relaciones con los donantes, y la organización de reuniones, entre otras. El FC se mostró de acuerdo con el enfoque prudente propuesto y solicitó que se le presentara un informe de seguimiento en el futuro.

### **14.2 Principales conclusiones**

182. El Equipo centró la atención en la cuestión de si se habían realizado progresos en el objetivo de conceder a los órganos establecidos en virtud del artículo XIV el acceso al Consejo y la Conferencia, así como una mayor autonomía administrativa. Las respuestas al

cuestionario del Equipo enviadas a los Secretarios de los órganos establecidos en virtud del artículo XIV mostraron insatisfacción respecto de las facultades delegadas actualmente<sup>43</sup>. La mayoría de los que respondieron consideraron insuficientes las facultades otorgadas para decidir sobre la asistencia a reuniones externas, los viajes oficiales del personal de la Secretaría, la conclusión de acuerdos con otras organizaciones y las normas y procedimientos para la traducción. Aproximadamente la mitad de los que respondieron consideraron suficientes las facultades otorgadas sobre la gestión financiera, la movilización de recursos y la comunicación con los Miembros; el resto consideró que esta autoridad era insuficiente. La mayoría de los que respondieron consideró que las tasas aplicadas en concepto de gastos de apoyo a los proyectos de la FAO no eran aceptables. Por otra parte, la mayoría de los que respondieron consideraron que disponían de suficientes facultades en cuanto a la selección y nombramiento de personal no funcionario y sobre asuntos administrativos.

183. Al parecer, los Secretarios no disponían de suficiente información sobre cuestiones, como las auditorías separadas, el nombramiento de funcionarios de categoría profesional y la participación de las ONG en reuniones de órganos establecidos en virtud del artículo XIV. Por lo que respecta a la participación de las ONG, se consideró que, dada su diversidad, la decisión de esta cuestión debería dejarse a la discreción de cada órgano establecido en virtud del artículo XIV. El cuestionario reveló que los órganos establecidos en virtud del artículo XIV no habían señalado ninguna cuestión a la atención del Consejo de la FAO y la Conferencia, tales como la presentación de acuerdos constitutivos para su aprobación e información acerca de las reformas en curso<sup>44</sup>. De hecho, algunos de tales órganos presentan informes a las conferencias regionales en calidad de comités técnicos regionales; sin embargo, algunos Secretarios ni siquiera conocían esa posibilidad, a pesar de que habían ocupado el cargo durante varios años.

184. En las respuestas a los cuestionarios y en las entrevistas no se indicaron las causas de la limitada delegación de facultades, pese a la decisión adoptada por los órganos rectores de la FAO de proporcionar mayor autonomía cuando se cumplían los criterios acordados. Los órganos que no tienen acceso a los recursos extrapresupuestarios están necesariamente vinculados a las normas establecidas por el Programa ordinario de la FAO y su ciclo bienal de planificación; sin embargo, muchos de los órganos estatutarios tienen también acceso a recursos extrapresupuestarios cuando se dispone de mayor flexibilidad. El resultado fue una situación de pérdida para todos los órganos establecidos en virtud del artículo XIV: por una parte, sus Secretarías no gozan de ninguna libertad mayor por el hecho de ser un órgano establecido en virtud del artículo XIV, mientras que por otra, no se benefician de las ventajas de formar parte de la FAO, tales como la posibilidad de que se les asignen funcionarios subalternos del cuadro orgánico. Esto a pesar de que se había subrayado repetidas veces en las entrevistas con la administración de la FAO la ventaja que suponía para la FAO acoger a estos órganos.

### **14.3 Conclusiones y propuestas**

185. La aplicación de las medidas 2.68 y 2.69 del PIA por la Secretaría de la FAO ha representado hasta la fecha solo un primer paso insuficiente hacia el objetivo de aprovechar la

---

<sup>43</sup> Véase el Anexo 3 acerca de la metodología detallada.

<sup>44</sup> Sólo el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (TIRFAA) había celebrado un acto paralelo en el 149.º período de sesiones del Consejo en junio de 2014.



mayor flexibilidad prevista por el EEI. Los órganos establecidos en virtud del artículo XIV han tenido poco acceso a los órganos rectores y se han realizado limitados progresos en la concesión de mayor autonomía de funcionamiento y adopción de decisiones sobre las cuestiones administrativas y financieras. Puede que las deficiencias se deban en ambos casos a la insuficiente comunicación entre los Secretarios y los Subdirectores Generales correspondientes.

186. Es improbable que cambien algunas políticas de la Organización, tales como las relativas a los gastos de apoyo a los proyectos, aunque sí se dispone de cierto margen para la armonización<sup>45</sup>. No obstante, el personal directivo superior al que los Secretarios rinden cuentas debería delegar facultades en materia de gestión de los recursos financieros, viajes y asistencia a reuniones externas, en función de las necesidades y las características de cada órgano. El hecho de que estas cuestiones estén pendientes indica que el diálogo y el intercambio sobre estos asuntos son bastante limitados.

187. El Equipo considera que no obstante la diversidad de los órganos establecidos en virtud del artículo XIV es posible aplicar una cierta flexibilidad por lo que respecta a las cuestiones correctamente señaladas en el examen de la Oficina Jurídica, sin que aumenten el riesgo relativo a la reputación o los riesgos sustanciales para la Organización. La próxima evaluación de la Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, cuyo informe se espera para principios de 2015 debería ayudar a aclarar algunas de estas cuestiones en el caso de uno de los órganos establecidos en virtud del artículo XIV.

188. Además, el Equipo considera que los convenios y acuerdos en los sectores que contribuyen a las metas y objetivos estratégicos de la FAO necesitan un entorno en el que puedan prosperar y que ello a su vez mejorará la labor de la Organización a nivel mundial.

## **15 Evaluación**

### **15.1 Antecedentes**

189. En las medidas 2.77 – 2.9 del PIA se abordaban las cuestiones relacionadas con la ubicación, el presupuesto, el personal, y la garantía de la calidad institucionales de la función de evaluación, y preveían una política general de evaluación incorporada en una Carta que se incluyera en los Textos Fundamentales. La política incluía, entre otras cosas, un plan eslabonado de evaluación, procesos de seguimiento institucionalizados, una función de asesoramiento a la administración sobre la gestión basada en los resultados, y un Comité de Evaluación Interna para interactuar con el PC según corresponda. En el PIA se encargó también que se realizara un examen por homólogos cada dos años así como una evaluación independiente de la función de evaluación cada seis años. En el PIA no se había recogido la Recomendación 7.10 de la EEI de que la Oficina de Evaluación fuera plenamente independiente y rindiera cuentas al Consejo a través del PC y con un presupuesto aprobado por los órganos rectores, a pesar de que en la EEI se había observado que una “inmensa

---

<sup>45</sup> En un análisis rápido de los fondos fiduciarios que apoyan a los órganos establecidos en virtud del artículo XIV se observó que los gastos de apoyo a los programas variaban de cero al 13 %, y alcanzaba un promedio del 6 %.

mayoría” de los Miembros, así como “gran parte del personal y los asociados externos” eran favorables a este cambio.

## **15.2 Principales conclusiones**

190. Todas las medidas del PIA sobre la evaluación se han cumplido, aunque todavía hay algunos sectores que es necesario reforzar y aclarar cómo se examina a continuación.

191. En el PIA se formalizó la actual doble línea de rendición de cuentas de la Oficina de Evaluación estableciéndola como “oficina separada y operacionalmente independiente” dentro de la estructura de la Secretaría y que rindiera cuentas al Director General, así como al Consejo a través del PC. El presupuesto representa ahora un 0,8 % en lugar del 1 %, como se establece en el PIA, pero parece que esta nueva situación funciona satisfactoriamente. El procedimiento aplicado para el nombramiento del actual director de la OED se ajustó a las medidas establecidas en el PIA, procedimiento al que contribuyeron los órganos rectores y el comité de selección integrado por representantes de la Secretaría y de los Estados Miembros. La participación de los Miembros en el proceso de selección se consideró en general positiva aunque hubo críticas por los prolongados retrasos.

192. El Equipo consideró que la doble línea de rendición de cuentas ha contribuido a algunas tensiones dentro de la Secretaría sobre las competencias respecto de las cuestiones como la contratación de personal y consultores, la administración y los planes de viaje, planteando la cuestión de la capacidad de la OED de gestionar de manera autónoma su presupuesto una vez que ha sido aprobado. Se observa un cierto resentimiento por el hecho de que la cuantía del presupuesto de la OED esté protegida en un período de drásticos recortes en toda la Organización. Hay un debate en curso acerca de las funciones respectivas de la auditoría y la evaluación, incluidas algunas opiniones de que esta última debería integrarse en la primera. La administración y la OED presentan argumentos convincentes sobre ambos aspectos de la cuestión. Nadie propuso alternativas a la doble línea de rendición de cuentas entre los órganos rectores o la Secretaría. En efecto, tal como se había señalado, la administración debe actuar como un asociado si va a asumir las recomendaciones formuladas en la evaluación. Además, está claro que el acuerdo ha funcionado lo suficientemente bien para que la OED pueda producir un trabajo de calidad a lo largo del tiempo, como se evaluó en el examen por expertos independientes y como se desprende del elevado nivel de satisfacción mostrado por los Miembros.

193. En el PIA se solicitó que se asignara a la OED una función institucionalizada de asesoramiento a la administración sobre la programación y presupuestación y sobre la gestión basada en los resultados. Aunque todavía no se ha establecido esta función, es probable que la situación evolucione a medida que la Organización vaya reforzando su sistema de rendición de cuentas sobre la gestión basada en los resultados y a medida que la OED realice planes para trabajar con las oficinas exteriores sobre los resultados. La administración ha solicitado información específica a la OED según ha sido necesario, por ejemplo, una solicitud reciente sobre las conclusiones de evaluaciones anteriores acerca de la calidad técnica de la labor de la FAO. La tendencia se orienta a aumentar las metaevaluaciones, pues se considera que serán más útiles para el PC y otros órganos rectores, así como para algunas necesidades de la administración, al proporcionar perspectivas más generales sobre las políticas y las prácticas operacionales, como base para la adopción de decisiones. Este

enfoque puede contribuir en parte a hacer frente a las preocupaciones acerca de la incapacidad de atender la cantidad de recomendaciones formuladas en las evaluaciones.

194. En un examen realizado por homólogos en 2012 se dio una elevada calificación a la función de evaluación y el examen fue acogido favorablemente por los órganos rectores. No obstante, la respuesta de la administración fue crítica, en el sentido de que tal vez refleja algunas de las frustraciones respecto de la doble línea de rendición de cuentas. Una de las recomendaciones del examen por homólogos fue que el PC desempeñe una función en la evaluación de la actuación profesional del Director de la OED. Las entrevistas del Equipo con la Secretaría, así como con los órganos rectores revelaron el sentir de que los órganos rectores no disponían de información suficiente para hacerlo. La primera evaluación independiente de la función de evaluación está programada para 2015-16.

195. La Carta de la Oficina de Evaluación de la FAO se ha incorporado a los Textos Fundamentales. La OED ha funcionado sobre la base de un plan eslabonado para 18-24 meses, que se presenta a los órganos rectores. La administración examina el plan de trabajo de la OED a través del Comité de Evaluación (Interna). El PC examina el plan de trabajo y determina las prioridades de los órganos rectores. Se recibió información variada sobre la participación de la administración en el Comité de Evaluación (Interna) y su valor añadido, con algunos que expresaron gran interés por el trabajo y otro ninguno. Los distintos directores de evaluación han comenzado a asistir a las reuniones del Comité de Evaluación para explicar las razones de sus conclusiones. No parece que el Comité de Evaluación Interna haya dialogado todavía con el PC, aunque estaba previsto así en el PIA.

196. En 2011, el PC introdujo un nuevo requisito en el proceso de evaluación, solicitando la validación de algunos informes de seguimiento de las respuestas de la Administración. Esto indica, según el Equipo, que los órganos rectores consideran necesaria la garantía de una evaluación independiente de que los informes de seguimiento no estaban pasando por alto las dificultades con las que se ha tropezado o evitando las cuestiones planteadas. De hecho, las respuestas al cuestionario mostraron dudas sobre la capacidad del PC de realizar el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones formuladas en la evaluación a través del actual procedimiento de respuestas de la administración y los posteriores informes de seguimiento. Esto plantea un problema de rendición de cuentas entre el PC y la Administración que debe ser abordado sistemáticamente. A este respecto, los encuestados de los órganos rectores que respondieron manifestaron que encontraban útiles los informes de validación.

197. Se observa un elevado grado de satisfacción de los órganos rectores respecto de la evaluación: la gran mayoría de los que respondieron consideró que la evaluación contribuía a sus funciones de gobernanza y supervisión. El Equipo consideró, sin embargo, que no resultaba claro en qué medida contribuían las evaluaciones a la estrategia y las funciones de establecimiento de prioridades de los órganos rectores. En las entrevistas, los Miembros dijeron que en general examinaban un número adecuado de evaluaciones, y que la capacidad de examinar tanto la evaluación como las respuestas de la Administración funcionaba satisfactoriamente. Hay ejemplos en que el PC ha tomado la iniciativa de solicitar evaluaciones específicas, por ejemplo la evaluación de las oficinas descentralizadas a las que los órganos rectores han dado una valoración y que consideran que han contribuido a mejorar su capacidad de supervisión.

198. En el período en que el Equipo realizaba su trabajo se nombró un nuevo director de la OED. En una presentación de las orientaciones preliminares al PC, el nuevo director habló de mejorar la capacidad de evaluación en los países y en las oficinas exteriores, de incrementar la responsabilidad nacional en las evaluaciones, y de colaborar plenamente con la Administración y otras partes interesadas para realizar evaluaciones útiles, incluida la designación de un coordinador de la OED para cada objetivo estratégico. El Equipo considera que la orientación futura de la OED puede requerir el establecimiento de una distinción clara entre las evaluaciones que la OED dirige y autoriza y las que se encarga dirigir y autorizar a consultores independientes bajo la responsabilidad de la OED para la garantía de calidad. El Equipo señala que esta distinción se hace en otras organizaciones, pero señala también el riesgo en todas las organizaciones de que el personal elabore naturalmente sus opiniones sobre cuestiones que podrían influir en sus percepciones. Se centrará más la atención en las evaluaciones de los programas de los países y se reducirá el número de evaluaciones temáticas. Las primeras servirán principalmente para atender las necesidades de gestión y se transmitirán al PC para información. Continúa el avance hacia las metaevaluaciones a fin de analizar los datos sobre los resultados de forma que se facilite al órgano rector la adopción de decisiones sobre los objetivos estratégicos. Esto puede significar que al PC vaya un número menor de evaluaciones que las que recibe actualmente.

### **15.3 Conclusiones y recomendaciones**

199. No incumbe al Equipo examinar la función de evaluación en detalle, lo que sin duda se realizará en la prevista evaluación independiente de la función de evaluación en 2015-2016. La evaluación independiente será muy oportuna, habida cuenta de los cambios potencialmente significativos que se están produciendo en la forma en que la OED va cumpliendo su mandato. De acuerdo con la experiencia del Equipo son estas las cuestiones importantes que se han de considerar en el mandato de evaluación para que la OED funcione y pueda proporcionar el máximo apoyo al PC en su función de supervisión.

200. Los Miembros del PC tal vez deseen examinar la inclusión de algunos elementos en el mandato de la evaluación independiente de la función de evaluación, tales como: las formas de potenciar la eficacia de la doble línea de rendición de cuentas; la independencia de la OED para administrar su presupuesto una vez que ha sido aprobado y cualesquiera efectos que ello pueda producir en la capacidad de realización; las implicaciones de los informes dirigidos y autorizados por la OED para la independencia de los resultados de la evaluación; cuán útiles y aplicables han resultado las recomendaciones a la administración de la OED; la eficacia del proceso de “evaluación-respuesta de la administración-informe de seguimiento-validación” en apoyo de la orientación y supervisión de los órganos rectores; el uso por el PC de los resultados de evaluación en su orientación estratégica, el establecimiento de prioridades y la supervisión de la FAO.

201. El Equipo considera que no hay alternativa a la doble línea de rendición de cuentas, y que, incluso en las mejores condiciones posibles, esta situación seguirá creando cierta tensión que requerirá la gestión continua a lo largo del tiempo. Los Miembros tal vez deseen considerar la interacción periódica entre el Comité de Evaluación Interna y el PC, tal como se había previsto en el PIA. Esto podría ayudar a fortalecer la contribución de las evaluaciones tanto a la administración como al órgano rector y reducir las tensiones respecto de la doble línea de rendición de cuentas. Además, las evaluaciones examinadas por el PC debería

vincularse al nivel del logro de la Organización del Marco estratégico examinado y centrarse en el mismo.

**Recomendación 16: Sobre el ámbito de las evaluaciones temáticas**

El ámbito de las evaluaciones temáticas debería centrarse en el nivel de los logros de la Organización del Marco estratégico revisado, ya sea a través de la recopilación de 'meta' datos, o a través de evaluaciones específicas diseñadas para este fin.

**16 Auditoría**

**16.1 Antecedentes**

202. La sección del PIA relativa a la gobernanza comprende la auditoría y la evaluación, teniendo en cuenta sus contribuciones a la función de supervisión de los órganos rectores. Concretamente, en el PIA se preveía que el trabajo de la Oficina del Inspector General se ampliara a las principales áreas de riesgo de la Organización; que el Comité de Auditoría fuera designado por el Director General, estuviera integrado exclusivamente por miembros externos, y rindiera cuentas anualmente al Consejo a través del FC. Se preveía además que el Auditor Externo asumiera la responsabilidad de la auditoría de la Oficina del Director General.

**16.2 Principales conclusiones**

203. Las medidas previstas se han aplicado en general y los procedimientos para la selección de los miembros del Comité de Auditoría y su rendición de cuentas al FC están bien establecidos.

204. El FC recibe cada año dos informes sobre la función de auditoría: un informe anual del Inspector General, en el que se resume su trabajo en el último año, incluido un resumen de sus conclusiones por categoría de observaciones de auditoría; y el informe anual del Comité de Auditoría sobre la labor de la Oficina del Inspector General, así como sobre las cuestiones específicas solicitadas. En su informe, presentado en el mayo de 2014, se examinaba el control interno, la gestión de riesgos y la gobernanza.

205. Se ha observado un elevado grado de satisfacción respecto de la información proporcionada a través de la función de auditoría, ya que prácticamente la totalidad de los encuestados que respondieron se mostró de acuerdo con la afirmación de que la 'auditoría contribuye a las funciones de gobernanza y supervisión de los órganos rectores'.

206. El Equipo participó como observador en el período de sesiones del FC celebrado en mayo de 2014 durante el cual se examinaron los informes antes mencionados. El compromiso por parte del FC era satisfactorio, y los debates sustantivos. En los informes del FC al Consejo se formulan recomendaciones concretas para someterlas a la consideración del Consejo. En 2011, la Oficina del Inspector General coordinó la preparación de lo que se conoció como el Informe Marnett, una evaluación del proceso del PIA desde una perspectiva de riesgo. El informe se examinó en la Reunión Conjunta y fue muy apreciado por los Miembros.

207. Al parecer, el Auditor Externo no realiza una auditoría específica de la Oficina del Director General, si bien figura en su análisis general de las cuentas de la FAO. La Oficina del Inspector General la audita trimestralmente.

### **16.3 Conclusiones**

208. Las medidas del PIA sobre la auditoría se han cumplido y el FC valoró positivamente la labor de la Oficina del Inspector General y del Comité de Auditoría, que contribuía eficazmente a la función de supervisión de los órganos rectores.

209. El Equipo observó que alguno de los trabajos de la Oficina del Inspector General, como la evaluación de la actuación profesional de las oficinas en los países, podría ser de interés para la PC. Tal evaluación incluye, por ejemplo, la evaluación del cumplimiento de los marcos de programación por países, la auditoría de género y otros criterios relacionados con los programas. El Equipo considera que la función de gobernanza general se beneficiaría de un mayor intercambio y debate de las conclusiones específicas de la auditoría y la evaluación entre el PC y el FC, bien sea a través del debate en la Reunión Conjunta o bien mediante un examen por separado, como se recomienda en la Sección 6.

## **17 Medidas relativas al Director General**

### **17.1 Antecedentes**

210. Las medidas del PIA relativas al Director General de la Organización se inspiraban en la EEI e iban dirigidas a mejorar la transparencia del procedimiento de selección para que los Miembros pudieran adoptar una decisión con mayor conocimiento en el momento de la elección. Las medidas incluían la modalidad y el calendario de publicación de los anuncios de vacante, la presentación de candidaturas, y la interacción entre los candidatos y los Miembros. Además, en el PIA se solicitaba a la Conferencia que examinara, con vistas a su aprobación, las cualificaciones deseables para el puesto de Director General y estableciera el plazo de su nombramiento en cuatro años, con posibilidad de renovación por un nuevo mandato de cuatro años. Por último, en el PIA se pedía que mejorara la comunicación entre el Director General y los Miembros con ocasión de la celebración de los períodos de sesiones del Consejo y de la Reunión Conjunta del Comité del Programa y del Comité de Finanzas sobre el Marco estratégico y el Plan a plazo medio, así como sobre los objetivos prioritarios de la Organización.

### **17.2 Principales conclusiones**

211. En 2009, la Conferencia modificó los Textos Fundamentales de la Organización. En consecuencia, en 2011, seis candidatos al puesto de Director General se dirigieron al Consejo en abril y a la Conferencia en junio. Conforme se había recomendado en el PIA, se ha modificado la duración del mandato, mientras que el período inicial de 12 meses para la presentación de candidaturas se redujo en 2013 a tres, después de haber debatido la cuestión en el CCLM y el Consejo.

212. El Director General se ha dirigido periódicamente al Consejo y las reuniones conjuntas, con la excepción de 2013<sup>46</sup>. El Director General se ha dirigido también sistemáticamente en las reuniones ministeriales convocadas con ocasión de las conferencias regionales. Además de las intervenciones en estos foros, el Director General celebra tradicionalmente reuniones trimestrales oficiosas con los Representantes Permanentes sobre temas específicos. Estas reuniones son muy apreciadas y en ellas tiene lugar el diálogo y el intercambio de opiniones, aunque tienden a ser acontecimientos más bien formales dado su tamaño.

213. La única medida pendiente de aplicación en relación con el Director General se refiere a la aprobación de las cualificaciones deseables para el puesto de Director General. Los Miembros sostuvieron debates largos y polémicos en los órganos rectores sobre el tema en 2012 y 2013. En su 146.º período de sesiones celebrado en abril de 2013 el Consejo decidió que no podía llegar a una conclusión.

214. Las entrevistas del Equipo revelaron que la mayoría de los interlocutores definía la cuestión como “política” o la veían como una situación de punto muerto entre los miembros del G77 y de la OCDE. Algunos la describieron incluso como una medida sin sentido propuesta por el PIA. Se adujeron argumentos sólidos por ambas partes.

215. Otros organismos especializados han llegado a un acuerdo sobre las cualificaciones deseables para sus directores generales. El Consejo Ejecutivo de la OMS adoptó la Resolución EB97.R10 por la que los candidatos deberían tener entre otras cosas, una sólida formación técnica y en salud pública; aptitudes para la gestión organizativa; y experiencia demostrada en funciones de dirección en salud pública. En su 180.ª reunión celebrada en 2008, el Consejo Ejecutivo de la UNESCO indicó, entre otras, las siguientes cualidades para su Director General: capacidad de dirección y competencias demostradas en administración y gestión; una concepción visionaria y activa de la función de la UNESCO en la comunidad de las naciones; grandes dotes de comunicación para elaborar estrategias eficaces de comunicación interna y externa, una visión y objetivos para la Organización; y empatía y sensibilidad para con la sociedad civil como importante grupo de apoyo de la UNESCO (180 EX/28).

### **17.3 Conclusiones y recomendaciones**

216. Las medidas del PIA relativas al Director General se han cumplido, con pequeños ajustes, y queda por cumplir sólo el establecimiento de las “cualificaciones deseables”.

217. Observando el aprecio manifestado por los Miembros respecto de sus interacciones con el Director General, el Equipo considera que hay margen para más oportunidades de interacción informal entre el Director General y los Miembros que las mencionadas en el PIA. Esto se puede lograr mediante la modificación de la estructura de las reuniones informales y de la Reunión Conjunta.

218. En cuanto a la medida pendiente de las cualificaciones de la Director General, el Equipo ha escuchado atentamente los argumentos a favor y en contra, señalando que la

---

<sup>46</sup> En la Sección 8, el Equipo propuso que se aprovechara la Reunión Conjunta para un intercambio más informal con el Director General.

mayoría no era favorable a la aplicación de esta medida. Señala además que, en las actuales disposiciones relativas a la presentación de candidaturas, se facilita información acerca de los candidatos y que las candidaturas deben presentarse tanto al Consejo como a la Conferencia antes de la elección. El Equipo no cree que esta cuestión se resuelva en un futuro previsible.

### **Recomendación 17: Sobre las cualificaciones del Director General de la FAO**

La cuestión de la medida pendiente del PIA relativa a las cualificaciones deseables de los candidatos para el puesto de Director General debería considerarse cerrada.

## **18 El costo de los órganos rectores de la FAO**

### **18.1 Antecedentes**

219. La EEI dedicó considerable tiempo y energía al análisis de los costos. En relación con la gobernanza, presentó informe sobre la parte de la consignación neta destinada a la División de Asuntos de la Conferencia y del Consejo, que había disminuido del 2,7 % en 1994-95 al 1,9 % en 2006-07. Consideró que tal porcentaje “...no refleja la importancia del papel que desempeñan los órganos rectores, no sólo en la supervisión de la Secretaría sino también en el desempeño de su función de gobernanza mundial de la agricultura y la alimentación”<sup>47</sup>.

220. Si bien en su capítulo sobre la gobernanza, el PIA no planteó la cuestión de la eficiencia en función de los costos, se ha incluido ahora en el presente examen, con referencia tanto a los costos generales de la gobernanza, como a la información sobre el costo directo de la revisión de los Textos Fundamentales como parte del PIA. El Equipo centró la atención en los costos de todas las divisiones y oficinas regionales directamente relacionadas con la prestación de servicios a los órganos rectores y trató de captar los costos “ocultos” representados por el tiempo dedicado por las secretarías y el personal técnico al esfuerzo general de la gobernanza.

### **18.2 Principales conclusiones**

221. Los principales conceptos de gastos efectuados por la FAO en la prestación de servicios a los órganos rectores son:

- Traducción de documentos para los órganos rectores<sup>48</sup>;
- Interpretación en los períodos de sesiones de los órganos rectores;
- Dietas (DSA), emolumentos y viajes del Presidente Independiente del Consejo;
- Viajes y dietas de los representantes de los Miembros designados para los órganos rectores;
- Tiempo de los secretarios de los órganos rectores y demás personal empleado para la organización y participación en reuniones de los órganos rectores;
- El tiempo del personal para la preparación de documentos destinados concretamente a los órganos rectores<sup>49</sup>;

<sup>47</sup> Informe de la EEI, párrafo 733.

<sup>48</sup> El aumento de los costos de traducción e interpretación con la inclusión del ruso como sexto idioma oficial de la FAO, tras la admisión de la Federación de Rusia como Miembro de la FAO, ha sido financiado también por la propia Federación de Rusia a través de un fondo fiduciario específico.



- Servicios de apoyo para los períodos de sesiones de los órganos rectores (mensajeros, servicios de TI, etc.).

222. Aunque a lo largo del tiempo no han cambiado los conceptos de gastos, no resultó viable hacer una comparación directa entre 2006-07 y 2012-13. En primer lugar, la División de Asuntos de la Conferencia y del Consejo ha ocupado tres ubicaciones institucionales diferentes, lo que ha impedido hacer una verificación detallada de su presupuesto y gastos a lo largo del tiempo. En segundo lugar, el hecho de que no se mantuvieran registros oficiales de los tiempos de dedicación de los secretarios de los órganos rectores y de la rotación en estos puestos significó que el análisis tuvo que depender de la memoria de los que se prestaron a realizar la entrevista.

223. Merece la pena señalar que las medidas establecidas en el PIA sobre la gobernanza no podían conducir sino a un aumento del número de días de reunión de los órganos rectores, ya que ha habido un incremento neto del número de órganos rectores desde la aprobación del PIA, así como un aumento del número de períodos de sesiones de Consejo, conforme se había recomendado en el PIA. Asimismo, ha aumentado el número de actos paralelos. Se prevé también que aumentarán los costos al aumentar los trabajos de las CR y los CT entre períodos de sesiones.

224. En el Recuadro 3 a continuación se muestra el aumento del número de días, períodos de sesiones y actos paralelos entre 2006-07 y 2012-13. El pico alcanzado en 2008-09 para el CCLM y en 2010-11 para el PC y el FC se debió directa o indirectamente a las medidas del PIA y es improbable que se alcance de nuevo. En el Anexo 4 se facilitan datos que abarcan un período de tiempo más prolongado.

---

<sup>49</sup> No se incluyen aquí diversos documentos que deberían prepararse independientemente de su presentación a los órganos rectores, por ejemplo: el Marco estratégico, el PPM, el PTP, el PIR, informes de evaluación, las cuentas comprobadas, etc.

**Recuadro 3. Número de períodos de sesiones de los órganos rectores y duración en 2006-07 y 2012-13**

Órgano rector	2006-07			2008/09			2010/11			2012/13		
	N.º de días	N.º de períodos de sesiones	N.º de actos paralelos	N.º de días	N.º de períodos de sesiones	N.º de actos paralelos	N.º de días	N.º de períodos de sesiones	N.º de actos paralelos	N.º de días	N.º de períodos de sesiones	N.º de actos paralelos
<i>Conferencia</i>	8	1	4	10	2	2	8	1	9	8	1	18
<i>Consejo</i>	15	4	3	12	4	17	21	5	8	21	5	16
<i>Comité del Programa</i>	20	4	0	18	4		27	7		22	4	
<i>Reunión Conjunta PC+FC</i>	4	4	0	4	4		5	5		5	5	
<i>Comité de Finanzas</i>	21	4	0	19	6		21	6		16	4	
<b>Total Conf+CI+PC+FC</b>	<b>68</b>	<b>17</b>	<b>7</b>	<b>63</b>	<b>20</b>	<b>19</b>	<b>82</b>	<b>24</b>	<b>17</b>	<b>72</b>	<b>19</b>	<b>34</b>
<i>CCLM</i>	4	2		16	7		11	4		13	4	
<i>COAG</i>	4	1	1	4	1		4	1		5	1	5
<i>CCP</i>	3	1	4	3	1		3	1		3	1	4
<i>COFI</i>	5	1		5	1	16	5	1		5	1	
<i>COFO</i>	5	1	2	5	1		5	1		5	1	53
<i>APRC</i>					1		5	1		5	1	
<i>ARC</i>					1		5	1		5	1	
<i>ERC</i>					2		4	2		4	2	
<i>LARC</i>					1		5	1		5	1	
<i>NERC</i>					1		5	1		5	1	
<b>Total general</b>	<b>89</b>	<b>24</b>	<b>14</b>	<b>96</b>	<b>37</b>	<b>35</b>	<b>134</b>	<b>38</b>	<b>17</b>	<b>127</b>	<b>33</b>	<b>96</b>
<i>Comité de Finanzas para el PMA</i>	6	4		12	4		12	6		7	4	

Fuente: sitio web de los órganos rectores de la FAO.

225. Teniendo presente estos antecedentes, el análisis de los costos actuales de gobernanza de la FAO se realizó sobre la base de los gastos efectuados durante el bienio 2012-13 y una proyección basada en los datos disponibles a julio de 2014, para el bienio 2014-15<sup>50</sup>. Los datos que se muestran en el Recuadro 4 a continuación deben considerarse indicativos, dada la ausencia de registros exactos.

<sup>50</sup> Véase el Anexo 3 para obtener más información sobre las hipótesis en las que se basan los análisis de los costos.

**Recuadro 4. Costo de la prestación de servicios a los órganos rectores de la FAO en 2012-13 y las proyecciones para 2014-15**

	2012-2013		Costo de las proyecciones 2014-15	
	USD	%	USD	%
<i>Conferencia</i>	2 618 616	14,0 %	2 618 616	14,1 %
<i>Consejo</i>	3 292 883	17,7 %	3 292 883	17,8 %
<i>Presidente Independiente del Consejo</i>	270 352	1,5 %	334 118	1,8 %
<i>Comité del Programa y Reunión Conjunta</i>	2 584 233	13,9 %	1 989 302	10,7 %
<i>Comité de Finanzas</i>	2 056 780	11,0 %	2 056 780	11,1 %
<i>CCLM</i>	772 991	4,1 %	772 991	4,2 %
<i>COFI</i>	817 275	4,4 %	1 104 104	6,0 %
<i>COFO</i>	744 330	4,0 %	869 817	4,7 %
<i>COAG</i>	752 846	4,0 %	701 420	3,8 %
<i>CCP</i>	782 785	4,2 %	783 785	4,2 %
<i>ARC</i>	848 790	4,6 %	631 374	3,4 %
<i>APRC</i>	387 142	2,1 %	517 008	2,8 %
<i>ERC</i>	794 723	4,3 %	790 207	4,3 %
<i>LARC</i>	631 910	3,4 %	652 863	3,5 %
<i>NERC</i>	691 497	3,7 %	828 470	4,5 %
<i>OSD</i>	596 434	3,2 %	596 434	3,2 %
<b>Total general</b>	<b>18 643 588</b>	<b>100 %</b>	<b>18 540 171</b>	<b>100 %</b>
<b>Porcentaje de la consignación bienal neta</b>		<b>1,85 %</b>		<b>1,67 %</b>

Fuente: Sistema de apoyo para la planificación, la presentación de informes sobre la ejecución y la evaluación del programa (PIRES); División de la Conferencia, del Consejo y de Protocolo (CPA); cuestionario a los secretarios de los órganos rectores; nuevo análisis por la OED.

226. Los datos muestran que el costo de la gobernanza en la FAO continúa representando un porcentaje bajo del presupuesto del Programa ordinario: el costo total en 2012-13 representó el 1,85 % de la consignación neta de la Organización para el bienio, y en 2014-15 representará menos del 1,7 %. Es un porcentaje muy inferior al que nivel que la EEI consideró que no representaba la importancia de la gobernanza de la FAO. Si en el cálculo hubieran de incluirse los recursos extrapresupuestarios de la Organización, el costo de la gobernanza sería inferior al 1 % del total de los recursos disponibles.

227. Realizando un análisis más detallado se observó que las diferentes categorías de costos variaron por grupo de órgano rector. Por ejemplo, la traducción y la interpretación absorben más del 55 % del costo total de los comités del Consejo, pero solo el 30-40 % de los costos de los CT y las CR; el costo del tiempo del personal, incluido el de los secretarios y los subdirectores generales, representa el 55-60 % del total en el caso de los CT y las CR, pero solo el 13 % del costo de los comités del Consejo.

228. Deberían adoptarse diferentes enfoques en el esfuerzo por identificar posibles ahorros ulteriores. Contribuiría en gran medida a este esfuerzo por armonizar la presupuestación y presentación de informes así como el control del tiempo de las actividades dedicadas exclusivamente a la prestación de servicios a los órganos rectores. Para indicar solo un ejemplo, la línea presupuestaria de las CR varió de 161 000 USD a 612 000 USD y una de las oficinas regionales no tuvo a disposición ninguna línea presupuestaria en 2012-13 para esta actividad importante.

229. El costo de actualización de los Textos Fundamentales comprendió dos partidas importantes de gastos. El primero fue el aumento del número de períodos de sesiones del CCLM, lo que determinó mayores costos de traducción, interpretación y viajes de los miembros del CCLM. La segunda fue la modificación efectiva de los Textos Fundamentales en todos los idiomas y su transformación en un documento de fácil utilización en línea. Este costo se sufragó con cargo a los recursos extrapresupuestarios del PIA y ascendió a 380 000 USD. Entre las otras medidas para mejorar el funcionamiento de los órganos rectores que fueron financiados con cargo a los recursos extrapresupuestarios del PIA cabe incluir la actualización de las páginas Web de los Representantes Permanentes, la introducción del sistema automatizado de establecimiento de turnos para las peticiones de palabra de los Miembros en el Consejo y el sistema de recuento automático para las elecciones y otras votaciones.

230. Cabe señalar también que el seguimiento de algunas medidas del PIA aportarán nuevos ahorros a medio plazo, por ejemplo, la reducción de la duración de la Conferencia. La decisión del PC de que solo el resumen de los informes de evaluación se tradujera a todos los idiomas de la Organización supuso un ahorro considerable desde finales de 2013 en adelante. Por ejemplo, el costo de la traducción de los informes de evaluación, tema debatido en el 115.º período de sesiones del PC en mayo de 2014, se redujo en un 89 %, 86 000 USD aproximadamente<sup>51</sup>.

231. Sin embargo, no todas las medidas del PIA introducidas han aportado ahorros importantes. Un caso es el de la longitud de los informes de los órganos rectores, repetidamente citado como ejemplo de mayor eficiencia, dado que se dice que son ahora más cortos. La comparación del número de palabras de los informes de los períodos de sesiones paralelos de la Conferencia, el Consejo y los comités del Consejo en 2006-07 y en 2012-13 muestra solo una reducción del 7 % en el número de palabras, excluidos los anexos.

232. Otro ámbito donde tal vez deberán aumentarse los costos es la disponibilidad oportuna de los informes para los órganos rectores: solo la mitad de todos los encuestados que respondieron expresaron satisfacción por la puntualidad y una amplia minoría expresó fuerte descontento en cuatro de los ocho órganos rectores. Es evidentemente un ámbito en el que la Organización necesita mejorar su rendimiento, aun cuando ello suponga algún costo adicional.

### **18.3 Conclusiones**

233. Al carecer de datos exactos registrados a lo largo del tiempo, no fue posible realizar un análisis “antes y después del PIA” del costo de la prestación de servicios a los órganos rectores de la FAO. No obstante, el análisis del Equipo muestra que en 2012-13 y 2014-15, el costo aproximado de la gobernanza en la FAO correspondió al 1,75 % de la consignación neta.

234. Existe la posibilidad de realizar ahorros adicionales a medio plazo, a través de una mayor atención y eficiencia en la prestación de servicios a los órganos rectores. Es un objetivo que debería perseguirse en la medida de lo posible, aunque se debe prestar también

---

<sup>51</sup> Calculado sobre la base del costo de las traducciones obligatorias del Servicio de Programación y Documentación de Reuniones (CPAM) que se presentan a su debido tiempo.

atención a mantener, y en algunos casos mejorar, la calidad y eficacia de los servicios prestados y de los productos obtenidos. La deficiencia más importante fue en la puntualidad de la entrega de documentos en la versión original, así como en los otros idiomas.

## **19 Síntesis de las conclusiones y recomendaciones**

235. Considerando la declaración de la EEI de hace seis años de que los órganos rectores de la FAO estaban “fallando a la organización”, el Equipo observó que los órganos rectores han hecho progresos sustanciales en su reforma. Han aplicado casi todas las medidas de gobernanza formuladas en el PIA, lo que ha contribuido a marcar una diferencia considerable en el entorno propicio para la gobernanza en la Organización. Prácticamente todos los entrevistados por el Equipo consideraron que se ha producido una transformación en la gobernanza, basada en el sentido de confianza entre los propios Miembros, así como la confianza entre los Miembros y la Administración superior.

236. La confianza se ha nutrido de formas específicas, tales como el trabajo del Presidente Independiente del Consejo para facilitar la comunicación entre los Miembros, una mayor interacción con el Director General y la disponibilidad de la Administración superior en los períodos de sesiones de los órganos rectores, así como una mejor y más completa documentación. Este sentido de la confianza ha permitido también al Consejo delegar mayores responsabilidades en el PC, el FC y el CCLM y, en su mayor parte, a aceptar como propias sus conclusiones y recomendaciones. Asimismo, la Conferencia, ha limitado sus deliberaciones sobre el PPM/PTP al presupuesto, afirmando la decisión del Consejo sobre su orientación y contenido.

237. Aunque la mayor parte de las medidas del PIA se han aplicado con muy buenos resultados, el Equipo consideró que había todavía algún camino por recorrer para lograr una gobernanza eficaz y eficiente. A continuación se sintetizan los principales problemas junto con las recomendaciones, que creemos contribuirán en modo particularmente eficaz a alcanzar el siguiente nivel en la reforma de la gobernanza. El Equipo ha identificado también algunas cuestiones operativas esenciales para someterlas a la consideración de los Miembros, a fin de mejorar la eficiencia en la forma de trabajar de los órganos rectores, contribuyendo al mismo tiempo a su eficacia. El examen comienza con las tres medidas del PIA pendientes de aplicación, pasa luego al enfoque recomendado de la gobernanza mundial, así como interna, y concluye con las propuestas operativas.

### *Las tres medidas del PIA pendientes de aplicación*

238. Son solo tres las medidas del PIA todavía pendientes de aplicación: que el Consejo debería hacer una recomendación firme sobre el presupuesto a la Conferencia; que debería reconsiderarse el tamaño y la composición del Consejo, y que deberían formalizarse las cualificaciones para el puesto de Director General. El Equipo ha examinado atentamente las tres medidas del PIA pendientes de aplicación, y ha observado que los Miembros han trabajado duramente para abordarlas en los seis últimos años. Ha llegado a la conclusión de que los Miembros consideran la recomendación relativa a la cuantía del presupuesto a la Conferencia como una cuestión política, dada la divergencia entre los que son favorables a un crecimiento cero y los Miembros –así como la Organización– que aspiran a un cierto crecimiento. Observa que la cuestión del tamaño y la composición del Consejo se ha quedado estancada, debido en gran parte al vivo deseo de muchos Miembros de participar en el órgano

“ejecutivo” de la Organización, así como la firme opinión de otros Miembros a favor de un Consejo más reducido. Por último, señala que hay opiniones de Miembros muy divergentes acerca de si se han de establecer o no las cualificaciones para el puesto de Director General.

239. El Equipo considera que los Miembros no tienen el interés o la voluntad para lograr el consenso sobre ninguna de estas cuestiones en el futuro previsible. Como ninguna de ellas afecta sustancialmente a la capacidad de los Miembros de gobernar la Organización, deberían considerarse cerradas. Las recomendaciones 4, 5, y 17 se formulan a tal efecto.

**Recomendación 4**                      **Sobre la función que desempeña el Consejo en la recomendación de la cuantía del presupuesto**

La medida del PIA pendiente de aplicación sobre la recomendación del Consejo de la cuantía del presupuesto a la Conferencia debería considerarse cerrada.

**Recomendación 5**                      **Sobre el tamaño del Consejo**

La medida del PIA pendiente de aplicación sobre el tamaño y la composición del Consejo debería considerarse cerrada.

**Recomendación 17**                      **Sobre las cualificaciones del Director General**

La cuestión de la medida del PIA pendiente de aplicación relativa a las cualificaciones deseables de los candidatos para el puesto de Director General debería considerarse cerrada.

Contribución de la FAO a la gobernanza mundial

240. La principal conclusión y recomendación del Equipo se refiere a la necesidad de aplicar la medida 2.1 del PIA en la forma en que se preveía la contribución de la FAO a la gobernanza mundial. Si bien se reconoce que se está realizando un trabajo considerable en la FAO para contribuir a las cuestiones de políticas y reglamentación mundiales, el Equipo observó que los órganos rectores todavía no examinaban sistemáticamente la situación mundial para determinar las cuestiones a las que debería darse prioridad con vistas a lograr una mayor coherencia de las políticas y seleccionar entre ellas una o dos por bienio a las que la FAO pudiera aportar una contribución de toda la Organización.

241. En la Sección 2, el Equipo describió el flujo recomendado de la línea de trabajo relativa a la gobernanza mundial, que se resume brevemente a continuación. Comienza con un examen que emprenden los Coordinadores de los objetivos estratégicos y los departamentos técnicos de los principales ámbitos comprendidos en el mandato de la FAO, incluidos los que se abordarán en las próximas conferencias y diálogos mundiales y formulando una propuesta al PC. El PC y el Consejo decidirían luego cuáles (uno o dos) de los ámbitos prioritarios recomendar a la Conferencia para el trabajo de toda la Organización en el siguiente bienio. La Conferencia solicitaría sucesivamente a los CT y las CR que examinaran las dimensiones regionales y técnicas del ámbito prioritario en sus períodos de sesiones sucesivos, junto con sus otros trabajos regionales y técnicos. Los CT y las CR presentarían sus resultados y conclusiones a la siguiente Conferencia, en la que la Comisión 1 elaboraría una declaración de política mundial con matices regionales y técnicamente sólida, junto con un reglamento propuesto para su aplicación según se considere apropiado. La Comisión 1 iniciaría el ciclo para el bienio sucesivo determinando la siguiente cuestión prioritaria mundial para su examen por las CR y los CT.

242. El Equipo considera que si se aplica la medida 2.1 del PIA la FAO recuperará gran parte del terreno cedido a otros foros mundiales. Haciendo valer sus conocimientos técnicos especializados y las dimensiones regionales al abordar políticas mundiales la FAO adquiriría una posición muy poderosa y un peso considerable en la esfera internacional. Por esta razón, el Equipo insta a los Miembros a que presten toda su atención a la Recomendación 1.

***Recomendación 1 sobre el examen de las deficiencias en las políticas mundiales***

La Conferencia debería solicitar a la Secretaría de la FAO que:

- i) examine sistemáticamente la situación mundial para determinar las cuestiones a las que debe darse prioridad con vistas a lograr una mayor coherencia y regulación de las políticas
- ii) proponga los ámbitos prioritarios sobre políticas y reglamentación mundiales para que las elabore la FAO y sirvan de apoyo a la labor de los órganos rectores en el establecimiento de prioridades destinadas a orientar y fortalecer la labor de la Organización en la gobernanza mundial.

***Rendición de cuentas en el centro de la gobernanza interna***

243. Las otras conclusiones y recomendaciones principales formuladas por el Equipo se refieren a la gobernanza interna, es decir, a la orientación que se imparte a los órganos rectores y la supervisión que estos hacen de la labor de la FAO. La supervisión de la labor de la Organización es un proceso largo y polifacético: cinco CR tienen previsto realizar funciones de supervisión de los trabajos en su región, así como impartir orientación sobre las prioridades para el trabajo futuro; cuatro CT examinan los trabajos en sus esferas técnicas de competencia también con el fin de documentar las prioridades de los trabajos futuros. El PC desempeña la función más sustantiva por lo que se refiere a los programas a nivel central, tanto en su examen y evaluación de la documentación de los programas como en la evaluación de los resultados. El FC examina todos los aspectos administrativos y financieros. Todos estos órganos transmiten sus opiniones y recomendaciones al Consejo, que es la instancia de decisión efectiva para la labor de la Organización en todos los aspectos de su labor de gobernanza interna. Se trata, en suma, de un gran sistema de gobierno que ha ido creciendo a raíz de la decisión del PIA de incluir las CR en la corriente de gobernanza. El Equipo examinó varias opciones para 'aligerar' este sistema, pero observó que había razones de peso en defensa de cada uno de los órganos rectores, con una salvedad respecto de las CR. En cambio, el equipo ha centrado la atención en las maneras de lograr que el sistema sea más eficaz y eficiente.

244. El Equipo considera que hay margen para que los órganos rectores ejerzan una supervisión más eficaz y hacer que la Organización rinda cuentas. La primera cuestión que limita su capacidad para hacerlo es la falta de un instrumento de seguimiento basado en los resultados que proporcione a los órganos rectores la información que les permita evaluar en qué forma los recursos han contribuido a lograr los resultados. El Consejo en particular, en cuanto órgano central de supervisión, querrá asegurarse de que los instrumentos que se están elaborando en la Secretaría generen la información idónea para sus fines. Deberá entablar un diálogo dinámico con la Secretaría para asegurar que los órganos rectores dispongan de la información que necesitan y se elabore puntualmente y, si es necesario, tome las medidas necesarias para crear sus propios recursos con objeto de complementar los de la Secretaría a fin de obtener información basada en los resultados sobre la ejecución de los programas. Este es el contenido sustancial de las recomendaciones 2 y 3.

**Recomendación 2** *sobre el acceso del Consejo al asesoramiento independiente*

El Consejo debería convenir, en principio, en encomendar trabajos sobre determinadas cuestiones independientemente de la Secretaría, seleccionándolos caso por caso, y tomar las medidas necesarias para organizar esta labor, incluso la de buscar los recursos necesarios.

**Recomendación 3** *sobre la función de supervisión del Consejo*

El Consejo debería continuar presionando para obtener el tipo de información basada en los resultados que le permita asegurar una orientación y supervisión eficaces del trabajo de la FAO, con el apoyo activo del PC y el FC. Si se observa una insatisfacción continua, podrá considerarse la posibilidad de recurrir a la asistencia de especialistas independientes.

245. Por lo que respecta a los CT y las CR, el Equipo señala que no son órganos rectores que se ocupan solo de la supervisión, sino que constituyen también oportunidades útiles para que los Miembros de la FAO examinen las cuestiones de interés para sus respectivas regiones o esferas de competencia técnica e importantes foros para el intercambio de información y el diálogo. Dado que solo se reúnen una vez cada dos años, estos dos conjuntos de órganos rectores adolecen en particular de la falta de información basada en los resultados así como de la información financiera necesaria. El Equipo observó que este diálogo sustantivo eclipsaba a menudo la función de gobernanza, y que es necesario centrar el enfoque tanto de los CT como de las CR en la adopción de decisiones en relación con la supervisión y la orientación de la labor de la Organización. Formula dos recomendaciones a este respecto para fortalecer las funciones de orientación y supervisión de las CR, la Recomendación 12 sobre establecimiento de prioridades y la Recomendación 13 sobre el seguimiento de los resultados.

**Recomendación 12** *sobre el establecimiento de prioridades por las conferencias regionales*

El establecimiento de prioridades de ámbito regional debería centrarse en el nivel de los logros de la Organización, con el fin de proporcionar orientación suficiente para la labor de la Organización en el siguiente bienio.

**Recomendación 13** *sobre el instrumento de seguimiento de los resultados*

Las CR deberían disponer de información basada en los resultados para poder evaluar la aplicación y las realizaciones de los programas en el pasado. Asimismo, debería disponerse de información más detallada sobre el progreso de las actividades regionales puestas en marcha bajo la responsabilidad de la oficina regional, incluidas las iniciativas regionales, en el examen llevado a cabo por las CR, que además debería incluir información financiera.

246. El Equipo considera también que el Consejo y sus comités deberían observar atentamente la evolución de la función de gobernanza interna de las CR. Si en la ronda de CR de 2016 siguen observándose deficiencias en sus funciones de orientación y supervisión, los Miembros tal vez deseen reevaluar la decisión de incluir a las CR en el flujo de gobernanza interna. Las CR continuarían, sin embargo haciendo una importante contribución al flujo de gobernanza mundial como se ha establecido anteriormente.

247. Los CT han avanzado más que las CR en organizarse para el trabajo entre períodos de sesiones a través de mesas que respaldan las actividades de seguimiento y preparación para los períodos de sesiones del Comité. Estas mesas podrían respaldar también las funciones de gobernanza interna de los CT. El Equipo formula la Recomendación 11 a efectos de que el Consejo y los CT aclaren las facultades de estas mesas.



**Recomendación 11** *Sobre el ámbito de actuación de los comités técnicos en la gobernanza interna*

Basándose en el asesoramiento del CCLM y en las opciones mencionadas anteriormente, el Consejo y los CT deberían aclarar la posible función y facultades de las mesas de los CT en el intervalo entre períodos de sesiones.

248. La segunda cuestión que limita la capacidad de los órganos rectores de ejercer la supervisión y hacer rendir cuentas a la Organización es que incluso los órganos rectores más pequeños y más informales rara vez toman la iniciativa de ocuparse de cuestiones que no figuren ya entre los temas normales del programa que se les proporciona. Por esta razón, no han podido centrar su atención en determinadas cuestiones estratégicas o transversales de un período de sesiones al siguiente con el fin de elaborar sus propios conocimientos sobre cómo se ocupa la Organización de tales cuestiones y colaborar de manera más significativa con la Administración. El Equipo considera que es particularmente importante que el PC, el FC y el CCLM actúen de este modo en cuanto comités del Consejo y presenten sus conclusiones al Consejo, según proceda. Formula a tal efecto la Recomendación 8. Considera también que debería prestarse mayor atención a las cualificaciones de los candidatos para el PC, el FC y el CCLM, los comités a los que el Consejo delega sus funciones, y formula a este respecto la Recomendación 9, de modificar la declaración sobre las cualificaciones para introducir el requisito de la presentación de información específica sobre los estudios o experiencia anteriores en las esferas de trabajo de los respectivos órganos rectores.

**Recomendación 8** *Sobre el seguimiento de las cuestiones a lo largo del tiempo*

El PC, el FC, y el CCLM deberían reservar tiempo en su programa para identificar cuestiones transversales o estratégicas para realizar un seguimiento a través del tiempo como parte de su examen de la documentación prevista para los temas del programa de sus períodos de sesiones. De este trabajo se ocuparían de manera informal bien sea los Miembros como voluntarios o bien como grupo. Se adoptaría, en su caso, una decisión sobre si sería o no conveniente formalizar una recomendación al Consejo sobre esta cuestión.

**Recomendación 9** *sobre las cualificaciones de los candidatos para el PC, el FC y el CCLM*

Debería modificarse la declaración sobre las cualificaciones de los candidatos para el PC, el FC, y el CCLM para incluir una sección con información específica sobre los estudios o experiencia anteriores en las esferas de trabajo de los respectivos órganos rectores. Los grupos regionales deberían ocuparse continuamente de la búsqueda de posibles candidatos con la experiencia técnica necesaria en Roma y en las capitales.

249. Además, la auditoría y la evaluación son fuentes fundamentales de información para los órganos rectores en la labor de la Organización. El Equipo consideró que la especificación establecida en el PIA de que el FC examine las auditorías y el PC las evaluaciones es demasiado rígida y hace que se descuiden las cuestiones de supervisión. En la Recomendación 10 se solicita que los presidentes de los Comités decidan qué secciones de ambos tipos de informes son abordadas mejor por los comités respectivos, o en la propia Reunión Conjunta. El Equipo formula la Recomendación 16 para una conexión más estrecha entre el programa de evaluación y los logros de la Organización en el marco estratégico revisado.

**Recomendación 10** *sobre el examen de los informes de evaluación y de auditoría*

El PC y el FC deberían asumir cada uno la responsabilidad de examinar la información de la evaluación y la auditoría pertinentes al ámbito de trabajo de cada órgano. Los presidentes del PC y el FC deberían decidir conjuntamente cuáles temas remitir a los distintos comités y cuáles a la Reunión Conjunta.

**Recomendación 16** *sobre el ámbito de las evaluaciones temáticas*

El ámbito de las evaluaciones temáticas debería centrarse en el nivel de los logros de la Organización del Marco estratégico revisado, ya sea a través de la recopilación de 'meta' datos, o a través de evaluaciones específicas diseñadas para este fin.

250. El Equipo ha evaluado los programas de trabajo plurianuales de la Organización, que tenían por objeto fortalecer las funciones de gobernanza interna de los órganos rectores y su rendición de cuentas. Consideró que, en su conjunto, los PTPA habían desempeñado una función útil en los órganos rectores más pequeños para saber cuándo se examinarán los temas y para documentar los cambios cualitativos que han de introducirse en la conducción de los períodos de sesiones. Formula la Recomendación 14 para mantener los PTPA para el Consejo, el PC, el FC y el CCLM con una estructura modificada y la Recomendación 15 sobre los PTPA para las CR y los CT.

**Recomendación 14** *sobre la estructura de los PTPA*

Para el Consejo, el PC, el FC y el CCLM, modificar la actual estructura para eliminar la sección de los resultados, e incluir una sección sobre 'Cuestiones pendientes y estratégicas que requieren seguimiento a lo largo del tiempo'.

**Recomendación 15** *sobre los PTPA para las CR y los CT de la FAO*

En el caso de los CT y las CR, debería suspenderse el PTPA, a no ser que el propio órgano rector exprese el deseo de seguir preparándolo y presentando el informe correspondiente al Consejo.

251. En el PIA se especificaron mejor las funciones del Presidente Independiente del Consejo y el Equipo consideró que estaba funcionando satisfactoriamente y contribuía a la gestión eficaz y eficiente de la gobernanza interna. Formula dos recomendaciones para dar mayor respaldo a esta función, la Recomendación 7 de que se modifiquen los Textos Fundamentales para mencionar la necesidad de que los candidatos hayan acumulado experiencia en el funcionamiento de los órganos rectores de la FAO, y la Recomendación 6 instando a proporcionar apoyo adicional a cualesquiera otras funciones adicionales que se asignen al Presidente Independiente del Consejo.

**Recomendación 7** *sobre las cualificaciones del Presidente Independiente del Consejo*

Deberían revisarse las disposiciones de los Textos Fundamentales referidas al Presidente Independiente del Consejo para añadir las palabras 'experiencia adecuada en el funcionamiento de los órganos rectores de la FAO' al texto actual "experiencia adecuada en los ámbitos relacionados con la actividad de la Organización."

**Recomendación 6** *sobre el apoyo al Presidente Independiente del Consejo en caso de responsabilidades adicionales*

Cuando los Miembros asignan al Presidente Independiente del Consejo alguna responsabilidad adicional, deberían proporcionarse recursos adicionales recabados de entre los Miembros.

### Detalles fundamentales: cuestiones operativas

252. El Equipo identificó también una serie de cuestiones fundamentales que derivan de la aplicación de las medidas del PIA, que en su opinión marcarán una diferencia sustancial en el funcionamiento de los órganos rectores en cuestión, y los ofrece por tanto como puntos que se proponen a la consideración de la Miembros.

#### ***Propuestas para el Consejo***

- a) Para captar toda la riqueza de sus deliberaciones, los miembros del Consejo tal vez deseen incluir breves resúmenes de los debates en los informes del Consejo como parte del resumen del Presidente o cuestiones importantes.
- b) El Presidente Independiente del Consejo podría convocar reuniones oficiosas abiertas de los grupos regionales para aclarar las zonas grises que surjan en los debates con la Administración superior respecto de la relación entre los grupos regionales y las oficinas regionales, e intercambiar información entre los grupos regionales sobre los métodos de trabajo y las mejores prácticas para mejorar sus funciones.
- c) Los tres comités del Consejo y la Reunión Conjunta podrían considerar el seguimiento sobre la eficiencia' para determinar los sectores de duplicación y superposición con el fin de agilizar el flujo de trabajo. Asimismo, los métodos de trabajo y los programas deberían objeto de seguimiento en el ámbito del FC para determinar los sectores de mejora de la eficiencia.

#### ***Propuestas para la función de evaluación***

- a) El PC y el Comité de Evaluación (Interna) PC y podrían considerar la conveniencia de una interacción regular para fortalecer la contribución de las evaluaciones tanto a la administración y los órganos rectores y reducir las tensiones en la doble línea de rendición de cuentas.
- b) El PC podría Considerare examinar la conveniencia de incluir lo siguiente en el mandato para la evaluación independiente de la función de evaluación de la FAO: las formas de mejorar la eficacia de la doble línea de rendición de cuentas; la independencia de la OED para administrar su presupuesto una vez que ha sido aprobado y cualesquiera efectos que ello pueda producir en la capacidad de realización; las implicaciones de los informes dirigidos y autorizados por la OED para la independencia de los resultados de la evaluación de la OED; lo útiles y aplicables que han resultado las recomendaciones a la administración; la eficacia del proceso de “Evaluación-respuesta de la Administración-informe de seguimiento-validación” en el apoyo a la orientación y supervisión de los órganos rectores; el uso por parte del PC de los resultados de las evaluaciones en su orientación estratégica, el establecimiento de prioridades y la supervisión de la FAO.

#### ***Propuestas para las conferencias regionales***

Ahora que los presidentes permanecen en sus cargos en los intervalos entre los períodos de sesiones, podría prestarse mayor atención a aclarar sus responsabilidades respecto de los miembros y la Secretaría de las CR. Contribuiría a valorar las CR como foros para el intercambio de información y experiencia si los períodos de sesiones se organizaran de manera que permite un mayor intercambio informal de opiniones entre los delegados. Las prioridades determinadas por las comisiones técnicas regionales sobre los bosques y la pesca podrían incluirse como parte integrante de los informes de las CR al Consejo.

#### ***Propuestas sobre la definición de los órganos rectores***

Tal como está redactada actualmente, la definición de órganos rectores contenida en los Textos Fundamentales no resulta clara en cuanto a si se refiere a la gobernanza mundial o interna. Debería considerarse la posibilidad de aclarar que abarca ambas.

***Propuestas sobre el calendario del Consejo y la Conferencia***

Habida cuenta de que la orientación programática y la sustancia del PPM y el PTP ya han sido examinadas y aprobadas por las capitales para la fecha de celebración del período de sesiones del Consejo, los Miembros podrían examinar la conveniencia de acortar el actual período de consulta 60 días existente entre el Consejo y la Conferencia.

253. El Equipo reconoce que la reforma es un proceso continuo que no siempre procede en línea recta. Reconoce el enorme trabajo que se ha venido realizando sobre la reforma de la gobernanza y la dedicación con la que los Miembros lo han afrontado. Formula estas recomendaciones y propuestas con la esperanza de hacer una contribución, aunque mínima, a los trabajos en curso.