



Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

**EXAMEN DE MITAD DE PERÍODO DEL FONDO PARA LA APLICACIÓN
DE NORMAS Y EL FOMENTO DEL COMERCIO (STDF)**

NOTA DE LA SECRETARÍA¹

En enero de 2014 concluyó un examen independiente de mitad de período del Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (STDF). Saana Consulting realizó este examen, que abarca el período de 2009 a 2013. Para evaluar la labor del STDF se aplicaron los criterios de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE): pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad y efectos.

Se distribuye al Comité MSF un resumen del examen de mitad de período del STDF, que incluye las recomendaciones, para su información. En el sitio Web del STDF (http://www.standardsfacility.org/Files/KeyDocs/STDF_MTR_Jan-14.pdf) se puede descargar el informe completo (solamente en inglés).

Es la tercera evaluación del Fondo. Las evaluaciones anteriores concluyeron en diciembre de 2005 y noviembre de 2008.

¹ El presente documento ha sido elaborado bajo la responsabilidad de la Secretaría y se entiende sin perjuicio de las posiciones de los Miembros ni de sus derechos y obligaciones en el marco de la OMC.

ANEXO

RESUMEN

1. En este informe se presentan los resultados del tercer examen de mitad de período del Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (STDF). El STDF ayuda a los países en desarrollo a reforzar su capacidad de aplicación de las normas, las directrices y las recomendaciones sanitarias y fitosanitarias internacionales, a fin de mejorar su situación en lo referente a la salud de las personas y los animales y la conservación de las plantas, acceder a los mercados y mantenerse en ellos. Estos objetivos contribuyen al crecimiento económico sostenible, la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y la protección del medio ambiente en los países en desarrollo. En particular, el Fondo realiza una labor de sensibilización, moviliza recursos, fortalece la colaboración e identifica y divulga buenas prácticas para mejorar la eficacia de la asistencia sanitaria y fitosanitaria. El STDF también ofrece ayuda y financiación para preparar y llevar a cabo proyectos orientados al cumplimiento de los requisitos internacionales en la esfera de las MSF.

2. El STDF es una asociación mundial establecida por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), el Banco Mundial, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Mundial del Comercio (OMC). En la labor del Fondo participan activamente otras organizaciones dedicadas a la cooperación técnica en los sectores sanitario y fitosanitario, donantes al Fondo y expertos de países en desarrollo. La OMC alberga y gestiona el STDF.

3. La finalidad del examen de mitad de período era determinar de forma independiente, qué había conseguido la estrategia actual del STDF, midiendo con los criterios de evaluación establecidos por el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE, a saber, pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad y efectos; examinar la actuación de la secretaría del STDF, así como la estructura de gobernanza y los sistemas de funcionamiento del Fondo, su financiación y dotación de personal; tomar nota de los logros y las experiencias adquiridas, y fomentar un intercambio de información y de conocimientos entre todos los asociados del STDF, los donantes, los expertos de países en desarrollo y los beneficiarios. El examen abarca el período 2009 a 2013, durante el cual se desarrolla una parte de la Estrategia a Medio Plazo 2007-2011 y una parte de la actual Estrategia a Medio Plazo 2012-2016.

4. Se nombró un equipo de evaluación integrado por dos personas y se constituyó un equipo de apoyo. La evaluación se llevó a cabo en tres etapas, entre julio y noviembre de 2013, conforme al mandato del caso y a las directrices de mejores prácticas de la OCDE en materia de evaluaciones. En la primera etapa se estudió la documentación, se celebraron amplias consultas con la secretaría del STDF y se organizaron entrevistas con partes interesadas de la OMC. En la segunda etapa se organizaron entrevistas con miembros del Grupo de Trabajo del STDF, incluidos donantes, asociados, países en desarrollo, observadores y otras partes interesadas pertinentes, seguidas de un nuevo estudio de documentación y nuevas consultas con la secretaría del STDF. Entonces, se cotejaron, analizaron y sintetizaron las conclusiones de ambas etapas, de acuerdo con los criterios del CAD, y posteriormente se redactó el presente proyecto de informe.

5. Si se compara con los objetivos de la Estrategia a Medio Plazo 2007-2011 y el mandato de la Estrategia a Medio Plazo 2012-2016, el STDF ha progresado notablemente durante el período examinado. Los resultados son admirables y demuestran la eficacia del proceso de aprobación del Grupo de Trabajo del STDF y del respaldo de la secretaría del Fondo. El mayor éxito del STDF ha sido su labor como mecanismo de financiación, que ofrece donaciones para la realización y la preparación de proyectos. En el período 2009-2012 se aprobaron 31 donaciones para la realización de proyectos por un total de 15,3 millones de dólares EE.UU., con lo que se superó el objetivo del STDF de financiar 24 proyectos. En términos de valor, el 55% de los fondos se destinaron a proyectos de inocuidad alimentaria, el 23% a proyectos de cuestiones sanitarias y fitosanitarias de carácter general, el 19% a proyectos de sanidad vegetal y el 3% a proyectos de sanidad animal. En estos proyectos estaban representados más de 40 países con una buena repartición geográfica. Se abordaron carencias de los sectores público y privado, tanto a nivel institucional como técnico, que presentaban obstáculos para acceder a los mercados o mantenerse en ellos. Durante el período examinado se ejecutaron 21 proyectos por un valor total de 12,3 millones de dólares

EE.UU. Se determinó que los proyectos eran muy pertinentes desde el punto de vista de las necesidades de los beneficiarios y las políticas de los asociados y donantes. En general, se determinó que habían sido eficaces, puesto que lograron buena parte de los resultados prácticos planificados, y también eficientes, en la mayoría de los casos, ya que el producto planificado se consiguió dentro del plazo y el presupuesto. Se concedieron prórrogas en alrededor del 30% de las donaciones, pero el retraso en la ejecución estaba justificado por circunstancias fuera del control de los proyectos. Es probable que los resultados de muchos proyectos sean sostenibles a largo plazo, pero, inevitablemente, no ha sido así en todos los casos debido, entre otros motivos, a una elevada rotación del personal en la organización receptora, a la falta de financiación para funcionamiento una vez que se había concluido el proyecto, y a la falta de apropiación nacional en lo tocante a los resultados prácticos. Se destacó el interés de los planteamientos regionales, especialmente en un proyecto llevado a cabo en América Latina para reforzar las estructuras institucionales a nivel nacional y en toda la región en la esfera sanitaria y fitosanitaria, y en dos proyectos en África Occidental: uno para mejorar la gestión de la pesca y otro para controlar las moscas de la fruta. Es aún demasiado pronto para evaluar el impacto, pero hay indicios que permiten prever impactos significativos si el producto de los proyectos se puede mantener.

6. El programa de donaciones para la preparación de proyectos (DPP) abordó una necesidad urgente de los beneficiarios, sobre todo en los países menos adelantados (PMA) y otros países de bajos ingresos. El apoyo prestado a los solicitantes durante el proceso de solicitud mejoró notablemente su capacidad para identificar y diseñar proyectos relacionados con el fortalecimiento institucional en la esfera sanitaria y fitosanitaria, enriqueció las competencias técnicas y dio más medios para evaluar las capacidades. Con toda probabilidad, las capacidades desarrolladas podrán transferirse y reproducirse. En el período 2009-2012 se aprobaron 24 donaciones para la preparación de proyectos, por un valor de 733.000 dólares EE.UU., en muy diversos países y regiones. El número de DPP que han dado lugar a donaciones para la realización de proyectos y que fueron aprobadas por el STDF ha aumentado del 14% en 2009 al 50% en 2012, y todo indica que seguirá aumentando en 2013. Los donantes consideraron que el costo del programa de DPP era una buena inversión y casi todos indican que este programa es un beneficio clave del STDF y un buen motivo para mantener su apoyo. Más del 50% del total de las donaciones se destinaron a proyectos de PMA y de otros países de ingresos bajos, lo que supera el objetivo marcado del 40%.

7. En lo que respecta a coordinación, el STDF ha conseguido convertirse en un foro de intercambio de información y difusión de las mejores prácticas, con fines de cumplimiento de las normas sanitarias y fitosanitarias que son necesarias para acceder a los mercados y mantenerse en ellos. En un contexto de cooperación con el Marco Integrado mejorado (MIM) y de participación en la iniciativa de la OMC Ayuda para el Comercio, el STDF es una parte clave de la infraestructura creada por la OMC para respaldar a los PMA. El STDF ha identificado cuestiones sanitarias y fitosanitarias que preocupan a los asociados, los donantes y los países en desarrollo, y ha elaborado estudios de antecedentes, documentos y notas informativas sobre esas cuestiones. Ha coordinado una reflexión colaborativa y continuada sobre los problemas señalados, en una serie de talleres que han despertado mucho interés, en los que se ha subrayado la necesidad de coordinar las respuestas entre los asociados, los donantes, los países en desarrollo y otras partes interesadas. Se han abordado así las siguientes cuestiones: la iniciativa Ayuda para el Comercio; el cambio climático; el control de la mosca de la fruta en África Occidental; las alianzas público-privadas, y la relación entre el comercio internacional y las especies exóticas invasoras. La UE cree que la coordinación es una de las funciones clave del STDF. La mayoría de los Miembros del Grupo de Trabajo del STDF señalaron que la labor del Fondo como foro de coordinación ha aportado mucho valor y es un buen motivo para mantener su apoyo y participación. La labor de coordinación ha guardado relación con los objetivos de los asociados, los donantes y los países en desarrollo. Sin embargo, hay dudas sobre la sostenibilidad a largo plazo de algunos de los resultados de esta colaboración mejorada, de la cooperación técnica sobre cuestiones sanitarias y fitosanitarias. En concreto, se expresaron dudas acerca de actividades para las que no hay suficiente apropiación, o que no han dejado productos suficientes para producir un cambio sostenible. El grado de apropiación y sostenibilidad fue mayor en una serie de actividades de coordinación prolongada encaminadas a una respuesta específica, como en el caso del control de la mosca de la fruta a nivel regional en África Occidental.

8. Se determinó que la actuación de la Secretaría del STDF había sido eficiente y rentable por lo que respecta a la gestión tanto del programa de donaciones como de las actividades de coordinación. Los esfuerzos de logística y de uso eficaz de la tecnología se han traducido en mayor eficiencia y rentabilidad. Los donantes señalaron que el programa de donaciones les ha permitido

ampliar el ámbito de sus programas de asistencia técnica sobre cuestiones sanitarias y fitosanitarias con costos inferiores a los de un mecanismo propio. Este ha sido un factor crítico en su decisión de respaldar el STDF. El enfoque participativo y consultivo de la secretaría respecto de las actividades de coordinación ha permitido ser más eficaz en la puesta en práctica de dichas actividades.

9. Se identificaron algunas limitaciones que dificultan el logro de los objetivos de ambas estrategias. La falta de un marco detallado de gestión basada en los resultados, para el diseño de actividades, en el contexto de la preparación y ejecución del programa de trabajo, ha reducido la eficacia del STDF para lograr los resultados perseguidos en la esfera de la coordinación. Si se afina el diseño de las actividades, se podrán determinar más fácilmente los mejores resultados, se conseguirá una mayor apropiación y se podrán aplicar soluciones más eficaces, que produzcan resultados sólidos y más coherentes. Un marco de gestión basada en los resultados cuya aplicación sea más práctica podría mejorar el seguimiento de las actividades de coordinación, el intercambio de información y la presentación de informes. Los procedimientos de examen y aprobación de las donaciones para la realización y la preparación de proyectos han ocupado mucho tiempo del Grupo de Trabajo y han limitado el tiempo disponible para que el STDF desempeñe la labor de foro de coordinación. La elevada carga de trabajo de la secretaría ha restado eficacia en el seguimiento de los proyectos y en el apoyo prestado a los solicitantes de DPP. A continuación se presentan las recomendaciones para abordar estos problemas:

1 EXAMEN DE LA ESTRATEGIA A MEDIO PLAZO Y REFUERZO DEL MARCO DE GESTIÓN BASADA EN LOS RESULTADOS PARA QUE ORIENTE LAS ACTIVIDADES DEL STDF Y SEA UNA HERRAMIENTA ÚTIL DE LA SECRETARÍA PARA GESTIONAR EL FONDO

- Se recomienda que el STDF examine su estrategia actual sobre la base de un marco de gestión orientada a los resultados, y en el contexto de la elaboración de los planes de trabajo para 2015 y 2016; para empezar, deberá determinar precisamente los problemas y desarrollar una lógica de intervención clara que integre los problemas y las soluciones pertinentes. Deberán establecerse indicadores SMART¹ de los mejores resultados, siempre que sea posible. Puesto que la secretaría carece actualmente de recursos internos para realizar este tipo de actividades, el ejercicio deberá llevarse a cabo con el apoyo de un consultor externo, en un proceso inclusivo que incorpore a los miembros del Grupo de Trabajo y a la secretaría. Se tendrá el mayor cuidado para asegurarse de que solo se harán revisiones para crear herramientas que la secretaría pueda aplicar en la práctica y si no implican más dificultades para la secretaría.
- Deberán identificarse y priorizarse actividades para los programas de trabajo, conforme a su grado de aportación para lograr los resultados y la finalidad previstos, y teniendo en cuenta los recursos a disposición del STDF. Los programas anuales de trabajo deberán incluir objetivos claros para las actividades, así como una hoja de ruta para alcanzar estos objetivos (con una descripción detallada de las actividades, los objetivos intermedios e indicadores de los mejores resultados con niveles de referencia). También sería útil que el STDF diferenciase con mayor claridad entre la labor fundamental de coordinación y temática.

2 INCREMENTO Y MEJORA DE LA COOPERACIÓN CON INTERLOCUTORES REGIONALES Y MUNDIALES

- A partir de las experiencias adquiridas, el STDF deberá centrarse más en abordar las cuestiones sanitarias y fitosanitarias a nivel regional y estrechar los lazos con los interlocutores regionales pertinentes en materia de coordinación e identificación y ejecución de proyectos (por ejemplo el IICA y el OIRSA e instrumentos regionales de ayuda para el comercio, como TradeMark East Africa y los bancos regionales de desarrollo).
- Deberá reforzarse la coordinación y la cooperación con la iniciativa Global Food Safety Partnership (GFSP). Una colaboración mejorada permitiría al STDF identificar las mejores prácticas en materia de diseño de proyectos y programas, y también aprovechar sinergias que pueden acrecentar el impacto y mejorar la sostenibilidad. El Banco Mundial, en calidad de asociado fundador del STDF, deberá facilitar la coordinación con la GFSP para que haya complementariedad y se evite una redundancia de actividades. El STDF deberá estrechar la

¹ Específico, medible, viable, pertinente y con plazos.

colaboración con iniciativas de "salud compartida", a fin de incrementar la coordinación y la colaboración en cuestiones de inocuidad de los alimentos y salud pública, y de mejorar el diseño y la sostenibilidad de sus propias actividades de coordinación.

- El STDF deberá consolidar su participación en la iniciativa mundial Ayuda para el Comercio, por ejemplo, propugnando la integración prioritaria de cuestiones sanitarias y fitosanitarias, así como de la infraestructura de calidad conexas, como pilar de dicha iniciativa. Una cooperación reforzada con el MIM sería valiosa para mantener y consolidar la inclusión de cuestiones sanitarias y fitosanitarias en los informes EDIC y en las estrategias de los países.
- El STDF deberá llevar a cabo una encuesta entre los miembros del Grupo de Trabajo y otras partes interesadas pertinentes para averiguar la necesidad o la voluntad de acceder a la biblioteca virtual para enviar documentos. Si se manifiesta una necesidad, el STDF deberá elevar el nivel de la biblioteca y conseguir que los asociados clave cooperen de una forma más sistemática.

3 REFUERZO DE LA CAPACIDAD DE LA SECRETARÍA DEL STDF Y APUESTA POR LA GESTIÓN EFICAZ DEL FONDO

- Deberán reforzarse los recursos humanos de la secretaría con la contratación de otros dos funcionarios a tiempo completo para hacer frente a la actual carga de trabajo de la secretaría.
 - El STDF deberá distinguir claramente entre evaluaciones finales independientes y evaluaciones *ex post* o del impacto. Las evaluaciones finales deberán realizarse como se ha hecho hasta ahora, es decir, para una selección aleatoria del 50% de los proyectos finalizados, y justo antes de la finalización de los proyectos. Las evaluaciones *ex post* o del impacto deberán llevarse a cabo para una selección de proyectos, entre tres y cinco años después de su finalización. La secretaría del STDF propondrá proyectos que se van a someter a evaluaciones del impacto, que tendrán que ser aprobados por el Grupo de Trabajo del STDF. Se hará una evaluación *ex post* de hasta un 25% de todos los proyectos finalizados.
 - Para elevar los niveles de eficiencia y reducir la rotación potencial, la OMC/STDF deberá dar al personal contratos de hasta cinco años, siempre que los compromisos de financiación plurianual de los donantes así lo permitan.
 - El Grupo de Trabajo deberá determinar si es necesario modificar el proceso actual de examen y aprobación de las solicitudes de donaciones para la realización y la preparación de proyectos. Con ese fin, los asociados tendrán que definir unos criterios técnicos mínimos para la aprobación de dichas donaciones, y comunicarlos al Grupo de Trabajo.
 - A fin de incrementar la eficacia del Grupo de Trabajo y de la ejecución de las actividades de coordinación, la FAO, la CIPF y la secretaría del STDF deberán procurar mejorar su relación de trabajo.
 - Con miras a incrementar los beneficios nacionales y regionales del programa de donaciones para la preparación de proyectos, el STDF deberá prever una disposición específica en las Normas de Funcionamiento para favorecer las solicitudes de este tipo que aborden la armonización de las políticas sanitarias y fitosanitarias en el contexto nacional entre las autoridades competentes, o en un contexto regional entre las autoridades nacionales.
 - El Grupo de Trabajo del STDF deberá precisar sus objetivos respecto de la financiación de proyectos que reúnen las condiciones y que surgen de donaciones para la preparación de proyectos. Deberá indicar si la financiación de estos proyectos tiene prioridad sobre otras solicitudes de donaciones para la realización de proyectos, o si todas las decisiones respecto de la financiación se tomarán aplicando los mismos criterios.
-