



ORGANISATION NORD AMERICAINE POUR LA PROTECTION DES PLANTES
NORTH AMERICAN PLANT PROTECTION ORGANIZATION
ORGANIZACION NORTEAMERICANA DE PROTECCION A LAS PLANTAS
CANADA UNITED STATES MEXICO

Evaluación de la eficacia de la Organización Norteamericana de Protección a las Plantas (NAPPO)

Resumen Ejecutivo y Recomendaciones

REL Solutions Inc., una firma independiente de consultoría, realizó la evaluación de la Organización Norteamericana de Protección a las Plantas (NAPPO) desde septiembre de 2007 a marzo de 2008.

La evaluación abordó cuatro áreas amplias:

- misión y metas estratégicas
- rendimiento y eficacia
- dirección y estructura de la organización y
- fondos.

Con respecto a la misión y metas estratégicas de la NAPPO, la evaluación encontró que:

- Hay un apoyo muy sólido de parte de los sectores público y privado, tanto en el ámbito regional como en el internacional.
- La protección a las plantas debería continuar siendo el eje primordial; la facilitación del comercio es de importancia fundamental y compatible.
- Se ha reconocido ampliamente a la NAPPO por su liderazgo dentro de la región y en el ámbito mundial.
- Las actividades adicionales de divulgación con los representantes de la industria y el medio ambiente asegurarán la relevancia continua de las normas regionales e internacionales.

En cuanto al rendimiento y la eficacia de la NAPPO, la evaluación encontró que:

- La NAPPO ha elaborado 27 normas fitosanitarias regionales; todas excepto una han sido presentadas/modificadas en los últimos 10 años; y en efecto, dos tercios en los últimos 5 años.
- Diversas normas regionales han servido de base para la elaboración de las normas de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF): análisis de riesgo de plagas, áreas libres de plagas, embalaje de madera, áreas de baja prevalencia de plagas, envíos en tránsito, áreas libres de plagas para moscas de la fruta y plantas para plantar, la cual actualmente está bajo elaboración.
- Estos 'éxitos' ponen de relieve el beneficio, medido en cuanto a las pérdidas económicas que se evitaron, de la introducción oportuna de acciones de prevención de plagas en el ámbito regional e internacional.
- La investigación previa ha demostrado que el ahorro en los programas de control y erradicación de plagas puede elevarse a miles de millones de dólares. La NAPPO

necesita demostrar este éxito mediante un informe anual para los funcionarios del gobierno y directores de la industria principales.

Sobre la dirección y estructura de la organización, la evaluación identificó lo siguiente:

- Se considera que la estructura de la organización funciona muy bien. Las funciones y responsabilidades de los funcionarios principales de la NAPPO están descritas en la Constitución y reglamentos, los cuales pueden encontrarse en el sitio web de la NAPPO.
- Se fortalecerá el aspecto de las responsabilidades en los diferentes niveles mediante los ‘contratos de responsabilidad’ para asegurar la entrega de resultados en forma oportuna.
- El Plan estratégico de la NAPPO debería actualizarse tomando en cuenta esta evaluación, además de monitorearse/actualizarse cada año.
- La ubicación de la Secretaría (Ottawa, Canadá) no constituye un problema.

En cuanto al asunto de los fondos de la NAPPO, la evaluación identificó que:

- La NAPPO cuenta con un presupuesto muy bajo para ser una organización internacional, especialmente tomando en cuenta su contribución principal a los esfuerzos de prevención de plagas en el ámbito regional e internacional.
- Debido a la fuerza del dólar canadiense y la adición del puesto del Director Técnico, las contribuciones regulares de los países ya no cubren los gastos de la NAPPO y muy pronto se agotarán los fondos de reserva.
- El aumento de la contribución anual del país en forma equitativa proporcionaría la estrategia más estable y sostenible, sin comprometer la función de la NAPPO.

Conclusión

Desde su creación en 1967, la Organización Norteamérica de Protección a las Plantas se ha establecido como la jugadora clave en protección a las plantas, tanto en el ámbito regional como en el internacional. Es un foro particular para que los sectores público/privado y las ONG colaboren en la protección de los recursos vegetales (agrícolas y forestales) de Norteamérica.

La movilización internacional de bienes y personas continúa aumentando a un ritmo acelerado y la protección de los recursos vegetales se logra de una mejor forma aplicando un enfoque continental. Las plagas de las plantas no respetan los límites internacionales.

Un plan estratégico renovado y una base financiera sólida permitirán que la NAPPO agregue a los logros pasados y desarrolle estrategias y acciones para prepararse ante los crecientes desafíos de protección a las plantas del siglo veintiuno.

Recomendaciones RE (1) ‘Misión y metas estratégicas de la NAPPO

REC (1.1) En lo que concierne a la meta de la ‘participación de la industria’, es necesario que los directivos de la NAPPO trabajen con el Grupo Consultivo de la Industria (GCI) para encontrar formas de ‘tratar de llegar’ a la industria como parte de una campaña con miras a que haya una mayor conciencia acerca de la función de la NAPPO y los beneficios de la participación de la industria. La creación de una campaña de concientización/comunicación podría dirigirse, en última instancia, a una audiencia mayor (véase la **REC (1.8)** abajo).

REC (1.2) Para poner más peso y responsabilidad en la industria en general y los representantes del GCI en particular, cabe expresar y publicar las funciones y responsabilidades de los miembros del GCI en el sitio web de la NAPPO. En especial, la manifestación de las expectativas en cuanto a la recopilación de la aportación de la industria y el intercambio de la información de la NAPPO en todos los sectores de la industria, como las ‘voces’ de la industria en sus respectivos países.

REC (1.3) En cuanto a la meta de ‘inclusión en las perspectivas del medio ambiente’, el ejecutivo de la NAPPO necesita considerar el sitio y la forma más sistemática y proactiva de incluir portavoces que puedan expresar con inteligencia los asuntos/preocupaciones ambientales en el trabajo de los paneles de la NAPPO. Es muy probable que esto requiera la ampliación de la red que se está utilizando para identificar a los representantes del ‘medio ambiente’.

REC (1.4) En relación con la REC (1.3), cada miembro del Comité Ejecutivo debería sostener discusiones con otras entidades/departamentos gubernamentales que representan a los asuntos del medio ambiente en sus respectivos países. La finalidad sería reforzar la cooperación y participación en los paneles de la NAPPO, de ser pertinente; además, intentar asegurar que las restricciones presupuestarias y administrativas no limiten la participación de los expertos ambientalistas que asisten a las reuniones de los paneles de la NAPPO y otras reuniones.

REC (1.5) Sobre el papel en el ‘comercio mundial’, el Comité Ejecutivo debería considerar la inclusión de la función continua de ‘fortalecimiento de la capacitación en el ámbito internacional’ en el plan de trabajo de la NAPPO y la forma de presupuestarla; a saber, proporcionar capacitación, talleres y diseminación de otro tipo de información, cuando se trate de la introducción de una norma nueva de la NAPPO y la CIPF en las áreas en donde los riesgos a la región de la NAPPO se considerarían altos debido al nivel de comercio internacional en dicha región.

REC (1.6) Con respecto a la meta de la ‘reputación de la NAPPO’, el ejecutivo de la NAPPO debería aclarar y expresar nuevamente el propósito de esta meta y asegurarse que se da a conocer a todos los interesados.

REC (1.7) En lo que concierne a la ‘concientización’ de las actividades de la NAPPO, el ejecutivo de la NAPPO debería considerar el establecimiento de una quinta meta con el objetivo de aumentar el perfil y entendimiento de las actividades de la NAPPO, especialmente, entre los funcionarios principales dentro del sector público de cada país. Esto es importante para que se le dé una mayor prioridad a la NAPPO y por extensión, para obtener un presupuesto más seguro, sostenible y (se espera que) más alto con el fin de apoyar las actividades de la organización. Una de las consecuencias de contar con un perfil más destacado es la posibilidad de aumentar las expectativas entre los funcionarios principales acerca de lo que puede brindar la NAPPO. Es preciso definir expectativas realistas (dado el presupuesto global limitado de la NAPPO) y una mayor responsabilidad en la dirección y estructura de presentación de informes globales de la NAPPO. (Véase la REC () abajo).

REC (1.8) Con respecto a la concientización y divulgación de las actividades de la NAPPO, el ejecutivo de la NAPPO debería considerar la creación de un ‘paquete de

información' que se pueda modificar con facilidad para los distintos tipos de público. El material estándar puede incluir los enlaces de alto nivel al TLCAN y al Acuerdo MSF, así como los aspectos más importantes de los 'éxitos' sobre riesgo de plagas y facilitación del comercio de la NAPPO. Un paquete para la industria también incluiría, por ejemplo, alguna identificación de la función de la industria en la NAPPO y las expectativas de la NAPPO.

REC (1.9) Correspondiente a la REC (1.7) y (1.8), si se estableciera una meta para aumentar la concientización de las actividades de la NAPPO, entonces la NAPPO debería desarrollar una estrategia de comunicación apropiada con un plan integrado de relaciones públicas con el fin de lograr el reconocimiento regional, crear y manejar una imagen positiva de la NAPPO y promoverla. Como parte de esto, todos los materiales, incluyendo el paquete de presentación, deberían estar como norma disponibles tanto en español como en inglés.

Recomendaciones RE (2) 'Rendimiento y eficacia de la NAPPO'

REC (2.1) Es preciso que el Comité Ejecutivo aclare las expectativas de la NAPPO en cuanto a la forma de definir el 'éxito' y 'buen rendimiento'. Esto se relaciona nuevamente con la ambigüedad acerca del mandato de la NAPPO y si debería o no invertir más recursos y esfuerzos para asegurar la 'implementación' de normas en forma oportuna.

REC (2.2) Es necesario tomar medidas adicionales con el fin de fomentar la introducción oportuna de normas nuevas, una vez aprobadas por los tres países. Se debería asignar al Grupo de Trabajo, con la asistencia de la Secretaría, la tarea específica de preparar un informe breve de 'monitoreo', digamos cada 6 meses, sobre el estatus de implementación de cada una de las normas pendientes. Este pasaría a ser un asunto permanente en la agenda de cada reunión del Comité Ejecutivo.

REC (2.3) Si se determina que la capacitación es un escollo serio para la implementación de una norma, el Comité Ejecutivo de la NAPPO podría/debería considerar la creación de un plan en el que se envíe una misión experta de la NAPPO al campo para proporcionar la capacitación/talleres necesarios y ayuden a implementar el plan de trabajo. Actividad que podría estar dirigida por el Director Técnico de la NAPPO o subcontratarse a otro experto. Cualquiera que sea el caso, esto debería administrarse con un sistema de 'honorarios por servicio'.

REC (2.4) El ejecutivo de la NAPPO debería considerar emprender su propio trabajo de investigación para mejorar la capacidad de demostrar los costos y beneficios de las actividades de establecimiento de normas de la NAPPO.

Actividad que podría realizar la Secretaría en colaboración con el Grupo de Trabajo o a través del establecimiento de un nuevo panel, que trabaje bajo la dirección del Director Técnico de la NAPPO. La investigación podría extenderse para realizar un análisis más profundo de caso por separado de las iniciativas identificadas como 'éxitos' de la NAPPO, con la finalidad de establecer o fomentar las condiciones apropiadas con miras a maximizar la probabilidad de éxito en futuros intentos. Los resultados de dicho trabajo de investigación deberían publicarse en el sitio web de la NAPPO y también incluirse en documentos de comunicación de alto nivel dirigidos a funcionarios principales.

REC (2.5) La NAPPO debería identificar dos a cuatro áreas relacionadas con el rendimiento y los resultados que se pueden utilizar como la base para crear indicadores de rendimiento, para que el Comité Ejecutivo los utilice con el fin de monitorear anualmente y rendir informes internos o externos, de ser necesario. Esta actividad debería incluirse como parte clave del régimen de responsabilidad mejorado que se discutió en la sección 5. Se deberían crear indicadores y ponerse a prueba el primer año, a manera de experimento.

REC (2.6) Dada la importancia de los paneles de la NAPPO en el rendimiento global de la organización y la forma en que lo perciben los interesados clave, se deberían incluir algunos cambios al proceso de paneles de la NAPPO, principalmente para asegurar una expresión clara de las expectativas sobre el rendimiento de cada año y para incluir más responsabilidad en cuanto al suministro de dicho rendimiento. Las tareas anuales de los paneles deberían especificar el 'rendimiento' que espera recibir el Comité Ejecutivo, así como las fechas de entrega. Los informes de fin de año preparados por los presidentes de paneles deberían tener algún nivel de estandarización, en el que presenten el suministro del 'rendimiento' específico del panel durante el año; una explicación de las fechas de entrega que no se cumplieron; y cualesquiera logros que se alcanzaron ya sea durante el año o que se esperan lograr en un período cercano.

REC (2.7) El Comité Ejecutivo necesita crear un procedimiento sistemático para establecer prioridades de tal forma que se identifique el trabajo de menor prioridad que podría resultar en el 'decline' o incluso la disolución de algunos paneles.

REC (2.8) Se ha identificado a los presidentes de los paneles de la NAPPO como los conductores fundamentales que influyen en el funcionamiento (y tal vez el éxito) de determinado panel. Se debería tomar la iniciativa de apoyar la función de los presidentes de paneles de la NAPPO y ayudar a evitar algunas de las experiencias menos exitosas. Algún tipo de documentación sobre la función y responsabilidades del presidente del panel ayudaría a aclarar las expectativas del Comité Ejecutivo y serviría para estandarizar la función y dirección de los presidentes de paneles. Además, algún tipo de capacitación/orientación/consejería prepararía de una mejor forma a los candidatos nuevos para esta función. Finalmente, esta información debería estar disponible para todos los miembros de paneles.

REC (2.9) La participación de los empleados del gobierno de una de las tres ONPFs en un panel de la NAPPO u otra tarea relacionada con la NAPPO no debería considerarse como 'voluntaria', si no que ellos deberían asumir responsabilidad sobre su rendimiento; a saber, reconocer su trabajo/participación en el panel, así como asumir responsabilidad por la ejecución de las tareas del panel de la NAPPO. Para hacer esto de manera constante, las tareas pertinentes del panel de cada año deberían incluirse en un 'acuerdo de responsabilidad' para cada presidente y miembro del panel. Luego, al final del año, los resultados del panel particular deberían reflejarse en la evaluación anual de cada empleado. Aunque esto puede ser difícil de establecer en forma constante en los tres países, el Comité Ejecutivo debería por lo menos intentar establecer un sistema más formal de 'acuerdo de responsabilidad' con los presidentes de paneles.

REC (2.10) El Comité Ejecutivo debería asignar a la Secretaría la tarea (tal vez un trabajo para el Director Técnico), con la asistencia directa del Grupo de Trabajo, de hacer una 'autopsia' de la única experiencia que se tiene a la fecha del Mecanismo de solución de

controversias (MSC). Esta se centraría en las 'lecciones aprendidas' y tendría como objetivo identificar formas para que el proceso sea más eficiente.

REC (2.11) El ejecutivo de la NAPPO debería consultar con sus interesados para evaluar la necesidad de contar con otros productos (documentos, informes, actualización de información, etc.) o una variación de los productos existentes que puedan figurar en el sitio web de la NAPPO. Aunque dado los recursos limitados de la organización, el ejecutivo debe determinar, con la orientación de la Secretaría, un nivel apropiado de actividades de diseminación del conocimiento que mantenga el equilibrio entre la 'necesidad' y la disponibilidad de recursos. Esta sería una buena oportunidad de proponer a los interesados el formato y contenido de la Reunión Anual de la NAPPO, buscando sugerencias por si se necesitan o no modificaciones.

Recomendaciones RE (3) 'Dirección y estructura de la organización'

REC (3.1) Hay que expresar de mejor forma las funciones y responsabilidades del Grupo de Trabajo de la NAPPO. Como parte de esta tarea, cabe especificar formas particulares en que el Grupo de Trabajo pueda apoyar el trabajo de la Secretaría y la forma en que debería hacerlo; por ejemplo, asegurando la participación exitosa de la industria de su país en la NAPPO y en la inclusión de representantes del 'medio ambiente' (según corresponda) en el trabajo de los paneles.

REC (3.2) Es necesario dar el tiempo adecuado a los miembros del Grupo de Trabajo de cada país en su puesto en la ONPF para desempeñar esta función crucial dentro de la NAPPO. Ésta debería representar una parte considerable de su descripción de trabajo en la ONPF, y su rendimiento en el Grupo de Trabajo de la NAPPO debería ser la característica notable en la evaluación anual de su trabajo.

REC (3.3) Es preciso expresar de una mejor forma las funciones y responsabilidades de la Secretaría de la NAPPO. Dentro de la Secretaría, hay que acordar las funciones del Director Ejecutivo y Director Técnico. Hay un trasfondo de tensión, por lo menos entre una ONPF, acerca de posibles funciones emergentes para la Secretaría (en foros internacionales), lo cual debería abordarse.

REC (3.4) El ejecutivo de la NAPPO debería pulir la descripción de las funciones y responsabilidades del puesto del Director Técnico, tal como se publica en el sitio web de la NAPPO. Como se discutió en este informe, el Director Técnico ofrece muchas oportunidades para la NAPPO, y cabe considerar la identificación de áreas de prioridad para este puesto. Reconociendo que esto puede evolucionar, especialmente con la posible introducción de trabajo nuevo, la descripción del puesto debería revisarse en los próximos dos años para asegurar que la función está bien clara.

REC (3.5) El ejecutivo de la NAPPO debería incluir en la descripción de las funciones y responsabilidades que figuran en el sitio web, detalles sobre las expectativas para los presidentes de paneles y el Grupo Consultivo de la Industria. Las razones de esta decisión figuran en la discusión de la REC (2.8) y REC (1.2), respectivamente.

REC (3.6) El ejecutivo de la NAPPO debería implementar un proceso sistemático de planificación estratégica que aborde su mandato, prioridades y los asuntos clave que se plantearon en el estudio de la evaluación. Al hacer esto, el Comité Ejecutivo necesita

asumir una función más proactiva para dirigir la NAPPO; también ayudaría a colocarla en forma apropiada frente a la amplia gama de desafíos de protección de plagas y comerciales en el ámbito regional y mundial.

Esto debería darse a conocer a los interesados clave de la NAPPO y servir para guiar el proceso del plan administrativo anual. Este plan estratégico con bases amplias debería mirar hacia el futuro (digamos con una meta de 3 a 5 años) y obtener información y aportación de un grupo amplio de interesados en vez de las vías normales de la NAPPO (a saber, paneles y miembros del comité de la NAPPO).

REC (3.7) Cada año, el ejecutivo de la NAPPO debería crear un componente de ‘manejo estratégico y establecimiento de dirección’ en el ejercicio del plan administrativo anual. Esto requeriría un mayor compromiso de tiempo de parte de todos los actores clave de la NAPPO (Secretaría, Grupo de Trabajo y en particular, del Comité Ejecutivo). Esta actividad debería realizarse antes de la planificación operativa y aparte de ésta, la cual generalmente se realiza durante la Reunión Anual en octubre.

REC (3.8) El ejecutivo de la NAPPO debería establecer mecanismos para que todos los actores clave de la NAPPO tengan más obligación de responder, con el fin de asegurar que el rendimiento cumpla con las expectativas a todos los niveles, desde el Comité Ejecutivo hacia abajo hasta el trabajo de los paneles particulares. En un nivel más amplio, esto incluiría la creación de un marco de responsabilidad y rendimiento que funcione como la base para medir y dar información a los interesados clave acerca de los ‘resultados alcanzados’ por la NAPPO durante un período de tiempo particular. Al nivel de los paneles, la REC (2.9) sugiere un enfoque.

REC (3.9) La NAPPO debería considerar la introducción de un formato nuevo del ‘Informe anual’; a saber, uno que estaría a un nivel más alto que los documentos actuales y que reuniría de manera sucinta información sobre el rendimiento de la NAPPO, los ‘logros alcanzados’ y serviría para exponer la importancia de la NAPPO ante una audiencia de nivel superior. Esto está relacionado con las REC (1.7) y REC (1.9).

REC (3.10) El Comité Ejecutivo debería tomar la decisión de mantener la Secretaría de la NAPPO en su ubicación actual.

REC (3.11) Debería darse a la Secretaría de la NAPPO una dirección electrónica más genérica, en vez de la versión actual que la vincula a uno de los tres países específicos.

Recomendaciones RE (4) ‘Fondos de la NAPPO’

REC (4.1) El Comité Ejecutivo necesita buscar una fuente más estable y sostenible para obtener fondos futuros para la Secretaría de la NAPPO. Esto debería venir de las contribuciones de cada uno de los tres países. La planificación a largo plazo necesita basarse en la seguridad de contar con fondos sostenibles y estables.

REC (4.2) Debería mantenerse la fórmula actual, por medio de la cual cada país contribuye una cantidad similar a los fondos de la Secretaría de la NAPPO, aunque tendría que aumentarse la contribución de cada país.

REC (4.3) Para determinar el nivel apropiado de fondos que necesita la Secretaría, mirando al futuro, el ejecutivo de la NAPPO requiere basar esta decisión en el tipo de 'actividad' que percibe para la Secretaría, como medida de apoyo para las metas globales de la NAPPO.

REC (4.4) El ejecutivo de la NAPPO debería tratar de financiar la Secretaría de la NAPPO para que se dedique a ofrecer servicios que se consideren de importancia y que estén dentro de su mandato. Según los cálculos actuales, esto alcanzaría un presupuesto total de \$650,000 para la Secretaría. En cuanto a las necesidades de financiamiento, habría un déficit total \$330,000, ó \$110,000 en fondos adicionales de parte de cada uno de los tres países. Cada uno de los tres directivos de las ONPFs debería buscar estos fondos de sus respectivas fuentes del gobierno, para iniciar en el próximo año fiscal, utilizando los resultados del estudio de evaluación independiente y sus seguimientos para presentar las razones.

REC (4.5) La fórmula del financiamiento para las contribuciones anuales de los países deberían incluir el factor de inflación durante cierto tiempo.

REC (4.6) Para demostrar una buena administración, control del manejo y eficacia en la operación, el ejecutivo de la NAPPO debería asignar a la Secretaría y Grupo de Trabajo que realice una revisión de los paneles de la NAPPO con la intención de identificar las áreas de menor prioridad en donde se puedan disminuir los gastos mediante el decline o la baja del panel.