



NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



Distr.  
GENERAL

E/1980/20  
15 febrero 1980  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

Primer período ordinario de sesiones de 1980  
Tema 11 del programa provisional

ADMINISTRACION PUBLICA

ADMINISTRACION Y HACIENDA PUBLICAS PARA EL DESARROLLO EN EL DECENIO DE 1980

Informe del Secretario General

RESUMEN

El presente informe contiene observaciones del Secretario General sobre las principales recomendaciones de la Quinta Reunión de Expertos sobre el Programa de las Naciones Unidas en materia de Administración y Hacienda Públicas para el Desarrollo, que se celebró en la Sede de las Naciones Unidas del 17 al 25 de enero de 1980 en cumplimiento de las resoluciones 1978/6 y 1978/75 del Consejo. Las recomendaciones principales se refieren a: a) los elementos principales de la administración y la hacienda públicas en las nuevas estrategias nacionales e internacionales del desarrollo para el decenio de 1980; b) las medidas internacionales de apoyo; y c) el futuro programa de trabajo de las Naciones Unidas en materia de administración y hacienda públicas para el desarrollo.

Para facilitar la clarificación del papel del sector público y la administración pública en las estrategias nacionales del desarrollo y la formulación de objetivos nacionales concretos y programas de acción, se propone que el Consejo recomiende el informe de la Reunión a los gobiernos de los países en desarrollo. En este contexto la Secretaría sintetizará, a partir del informe de esta Reunión y otros documentos, los problemas y enfoques sustantivos para que tengan una difusión más amplia y sean utilizados por los encargados de formular políticas en los países en desarrollo.

La Reunión ha determinado los problemas principales de administración y hacienda públicas que se habrán de incluir en una nueva estrategia internacional del desarrollo. Dichos problemas se refieren al fortalecimiento de las instituciones para la formulación y aplicación de los planes de desarrollo, al fomento

de la educación y capacitación del personal administrativo y técnico de los servicios públicos, a la mejora de la productividad de las empresas del sector público, a la mejora de la gestión financiera y a una mejor adaptación general de los sistemas de administración y hacienda públicas a las exigencias crecientes del desarrollo. El Consejo tal vez desee remitir estas sugerencias a la Asamblea General en el período extraordinario de sesiones que se celebrará en 1980. La Reunión ha recomendado además, como actividad posterior a la formulación de la estrategia, que las Naciones Unidas se ocupen, como cuestión prioritaria, de las consecuencias de la estrategia para los sistemas de administración pública en el plano nacional y formulen medidas concretas para ayudar a los países en desarrollo, sobre una base de prioridades, a hacer frente a esas consecuencias individual y colectivamente. Se recomienda además que se convoque una reunión intergubernamental de dirigentes políticos para examinar las necesidades institucionales y administrativas de la nueva estrategia y proponer medidas para movilizar los recursos necesarios para satisfacerlas. El Secretario General solicita la aprobación del Consejo para elaborar esas propuestas.

La Reunión ha recomendado enérgicamente que se aumenten los recursos dedicados a las medidas internacionales en la esfera de la administración del desarrollo, a fin de reducir la disparidad que existe entre las necesidades de los países en desarrollo y el nivel actual de las medidas internacionales de apoyo, poner en práctica las nuevas dimensiones de la cooperación técnica y centrar la atención en las necesidades rápidamente cambiantes de los países en desarrollo. Esas recomendaciones se han de dirigir al Consejo de Administración del PNUD. La Reunión señaló que las distintas formas de la asistencia prestada por las Naciones Unidas y los organismos especializados planteaban la cuestión de la coordinación. Por consiguiente, recomendó que las Naciones Unidas ayudaran a los países en desarrollo a fortalecer sus mecanismos de coordinación y actuaran además de centro de distribución de la información sobre la cooperación técnica en curso y los programas de investigación conexos en esta esfera. Estas propuestas se presentarán, con sujeción a la aprobación del Consejo, a los órganos legislativos interesados para que las examinen como parte del programa de trabajo para el período 1982-1983.

Aunque algunas de las recomendaciones formuladas por la Reunión sobre los futuros programas de trabajo se ajustan a la modalidad de la labor en curso, otras exigen nuevas iniciativas. Son ejemplos de estas últimas la convocación de la reunión intergubernamental de dirigentes políticos y el establecimiento de un centro internacional de contabilidad y auditoría para el desarrollo. La aplicación de esas recomendaciones entrañará la necesidad de recursos adicionales, que habrá que satisfacer con cargo al presupuesto ordinario y también con recursos extrapresupuestarios. Por consiguiente, el Secretario General se complacerá en presentar las consecuencias financieras de esas propuestas.

Por último, sobre la base de una recomendación de la Reunión, el Secretario General solicita la aprobación del Consejo para organizar el próximo examen del Programa en 1982.

## INTRODUCCION

1. La Quinta Reunión de Expertos sobre el Programa de las Naciones Unidas en materia de Administración y Hacienda Públicas para el Desarrollo se celebró en la Sede de las Naciones Unidas del 17 al 25 de enero de 1980, en cumplimiento de las resoluciones 1978/6 y 1978/75 del Consejo Económico y Social. Entre los principales temas examinados en la Reunión estuvieron las posibles medidas en materia de administración y hacienda públicas que se incluirían en la estrategia internacional del desarrollo para el tercer decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo, las medidas y modalidades de apoyo internacional para ayudar a los países en desarrollo a fortalecer su administración del desarrollo y las prioridades sustantivas del Programa de las Naciones Unidas en materia de Administración y Hacienda Públicas para el decenio de 1980. El Secretario General transmite al Consejo el informe de la Quinta Reunión de Expertos sobre el Programa de las Naciones Unidas en materia de Administración y Hacienda Públicas (E/1980/20/Add.1) y se complace en presentar a continuación sus observaciones sobre las recomendaciones principales de la Reunión en relación con estos problemas.

### I. ADMINISTRACION Y HACIENDA PUBLICAS EN LA ESTRATEGIA INTERNACIONAL DEL DESARROLLO PARA EL TERCER DECENIO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

2. La Reunión estimó que en el decenio de 1980 crecerían más las demandas impuestas a los sistemas de administración pública (incluidas la infraestructura y la gestión financieras) y que la creación de la capacidad indispensable exigiría medidas enérgicas de las autoridades nacionales y medidas internacionales más sustanciales y creativas que en el pasado. En consecuencia, la Reunión ha hecho cuatro recomendaciones principales.

#### A. Objetivos nacionales y programas de acción

3. La Reunión reafirmó la importancia de la capacidad de administración pública como factor crítico del desarrollo. Se reconoció que la clase y magnitud de la capacidad de gestión pública que necesitaban los distintos países dependía, entre otras cosas, de sus respectivos sistemas sociopolíticos. Sin embargo, hay varios sectores clave, que se indican en la sección siguiente, que exigen medidas comunes a un gran número de países en desarrollo.

4. La Reunión ha recomendado que se pida a los países en desarrollo que clarifiquen la función del sector público y de la administración pública en sus estrategias nacionales del desarrollo y, que sobre esta base, formulen objetivos nacionales concretos y programas de acción para fortalecer la capacidad administrativa y de gestión indispensable. La Reunión individualizó algunos sectores sustantivos comunes que atañen, *mutatis mutandis*, a la mayor parte de los países en desarrollo. A este respecto, la Reunión consideró también que los análisis y recomendaciones sustantivos contenidos en el informe de la Cuarta Reunión de Expertos titulado Fortalecimiento de la administración pública y de las finanzas para el desarrollo en el decenio de 1980: problemas y enfoques 1/ y en el informe del Secretario General titulado "Administración y finanzas públicas para el desarrollo: un programa de acción para el decenio de 1980" (ST/SG/AC.6/L.18); seguían siendo válidos y debían señalarse a la atención de los países en desarrollo.

5. El Secretario General propone que el Consejo Económico y Social recomiende el informe de la Reunión a los países en desarrollo para que lo examinen detenidamente. La Secretaría, por su parte, sintetizará los problemas y enfoques sustantivos de los que se ocupó la Reunión y de los que tratan los dos documentos mencionados anteriormente, para que tengan una difusión más amplia y sean utilizados por los encargados de formular políticas en los países en desarrollo.

B. La administración pública en una estrategia internacional de desarrollo para el tercer decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo

6. La Reunión consideró imprescindible que se incluyese una sección sobre administración y hacienda públicas en la nueva estrategia internacional del desarrollo, para reafirmar la importancia de la capacidad de administración pública y subrayar las relaciones recíprocas entre las medidas nacionales de política, institucionales y de gestión, por una parte, y la cooperación y las decisiones internacionales, por la otra. Esto concuerda también con la sección I de la resolución 33/193 de la Asamblea General, en la que se decidió que la nueva estrategia internacional del desarrollo debía procurar, entre otras cosas, "desarrollar la infraestructura de los países en desarrollo, en el plano institucional y en el material, en los diversos sectores de desarrollo de dichos países". Por esta razón, la Reunión definió los elementos de la estrategia internacional del desarrollo de la manera siguiente:

a) Fortalecer las instituciones para la formulación y aplicación de los planes de desarrollo, para la participación en las relaciones económicas internacionales y la ejecución efectiva de los acuerdos internacionales, incluido el fortalecimiento de la soberanía sobre los recursos naturales;

b) Fomentar la educación y la capacitación del personal administrativo y técnico de los servicios públicos;

c) Mejorar la productividad y eficiencia de las empresas del sector público;

d) Establecer un mejor equilibrio entre las funciones centralizadas y las descentralizadas a fin de optimizar los esfuerzos de desarrollo;

e) Mejorar la gestión financiera, incluida la contabilidad, para fortalecer la movilización de los recursos y mejorar la rendición de cuentas;

f) Crear nuevas dimensiones en la administración y la hacienda públicas para responder a las exigencias crecientes del desarrollo.

C. Consecuencias administrativas de la nueva estrategia internacional del desarrollo

7. En general, en las anteriores estrategias internacionales del desarrollo quedaban expresa o tácitamente enunciadas las consecuencias administrativas de las distintas medidas incluidas en ellas. Sin embargo, tales enunciados eran de

carácter más bien generalizado y no ponían plenamente de manifiesto las consecuencias administrativas en el plano nacional de las decisiones relativas a los distintos sectores y problemas del desarrollo. La Reunión recomendó enérgicamente que se rectificara esta situación en la estrategia internacional del desarrollo para el decenio de 1980. Con este objeto, recomendó que una vez que se finalizara la estrategia internacional del desarrollo las Naciones Unidas se ocuparan, como cuestión prioritaria, de las consecuencias que tendría esa estrategia para los sistemas de administración pública en el plano nacional y formularan medidas concretas para ayudar a los países en desarrollo, sobre una base de prioridades, a hacer frente a esas consecuencias individual y colectivamente.

8. La Reunión recomendó también que se convocara una reunión intergubernamental de dirigentes políticos para examinar las necesidades institucionales y administrativas de la nueva estrategia internacional del desarrollo indicada más arriba y proponer medidas para movilizar los recursos necesarios para satisfacerlas.

9. El Secretario General propone que el Consejo Económico y Social remita a la Asamblea General las recomendaciones de la Reunión relativas a la inclusión de medidas en la nueva estrategia internacional del desarrollo. La recomendación relativa a las dos cuestiones conexas, es decir, el análisis de las consecuencias de la nueva estrategia internacional del desarrollo para los sistemas nacionales de administración pública y la convocación de una reunión intergubernamental para examinarlas, no puede encuadrarse en los programas y recursos ya aprobados de la Organización para el bienio 1980-1981. El Secretario General se complacerá en elaborar propuestas para poner en práctica esas sugerencias, si el Consejo Económico y Social las aprueba en principio.

## II. MEDIDAS INTERNACIONALES DE APOYO

10. La Reunión examinó las actuales medidas internacionales de apoyo para ayudar a los países en desarrollo a mejorar su capacidad de administración y hacienda públicas para el desarrollo. Se encargan de llevar a cabo dichas medidas, que comprenden en general la cooperación técnica en distintos sectores substantivos de la administración del desarrollo y la preparación de directrices técnicas y materiales de capacitación, la Secretaría de las Naciones Unidas y los organismos especializados, el Banco Mundial y el FMI. En el caso del Programa de cooperación técnica de las Naciones Unidas, la financiación de esas actividades está a cargo del PNUD. En el caso de otras organizaciones, las medidas que atañen a la administración pública se llevan a cabo en general como parte de las actividades de cooperación técnica financiadas por el PNUD. En lo que respecta a la mayor parte de los organismos, son reducidas las actividades de investigación en apoyo de los programas de cooperación técnica, que a veces se financian con cargo a presupuestos ordinarios.

11. La Reunión de Expertos señaló tres puntos principales en relación con las medidas internacionales de apoyo. En primer lugar, consideró que los recursos dedicados a la cooperación técnica y actividades conexas de investigación en materia de administración y de haciendas públicas para el desarrollo eran insuficientes en relación con las necesidades de los países en desarrollo y la magnitud de la labor

que se había de realizar para acreditar la capacidad de administración y hacienda públicas para el desarrollo. Por esta razón, la Reunión recomendó enérgicamente que se aumentaran los recursos dedicados a las medidas internacionales en la esfera de la administración del desarrollo, en especial para ayudar a los países en desarrollo a satisfacer las necesidades de la nueva estrategia internacional del desarrollo, así como las del Nuevo Orden Económico Internacional. Esto incumbe esencialmente al PNUD y a los otros organismos que prestan ayuda.

12. En segundo lugar, la Reunión recomendó que las organizaciones internacionales se dedicaran con mayor atención a poner en práctica las nuevas dimensiones de la cooperación técnica y a concentrarse en las necesidades rápidamente cambiantes de los países en desarrollo. Para aplicar esta recomendación se requiere disponer de mayores recursos y modificar las formas de utilización corrientes de los recursos. Ambos objetivos resultan difíciles, en vista de las demandas que compiten entre sí, pero cualquier medida a este respecto dependerá en parte de la disponibilidad de recursos adicionales y en parte de la flexibilidad con que se utilicen esos recursos para poder iniciar programas innovadores y experimentales. Este asunto lo ha de considerar también el Consejo de Administración del PNUD.

13. El tercer punto señalado se refería a la cuestión de la coordinación. La Reunión reconoció que los diferentes organismos del sistema de las Naciones Unidas tendrían que continuar ayudando a los países en desarrollo a mejorar su capacidad administrativa y de gestión. Mientras que las Naciones Unidas se dedicaban en mayor medida a ayudar a los países en desarrollo a mejorar sus sistemas generales de administración y hacienda públicas, otros organismos se ocupaban de los aspectos sectoriales o funcionales de la administración, o bien de los sistemas generales de administración pública, pero cada uno desde el punto de vista especializado de su respectivo mandato básico. Esto tendía a crear a veces problemas de coordinación.

14. Para evitar este problema, la Reunión recomendó que las Naciones Unidas ayudaran a los países en desarrollo a fortalecer sus mecanismos de coordinación. Pidió también a la Secretaría de las Naciones Unidas que compilase una guía de fuentes multilaterales y bilaterales de asistencia para la administración del desarrollo. Esto supondría reunir información acerca de los programas de los organismos del sistema de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y el FMI sobre actividades pertinentes a la administración del desarrollo, e información similar acerca de los programas bilaterales. Esa información debía comprender, para ser útil, un análisis de la asistencia a disposición de los países en desarrollo, tanto en relación con la magnitud como con los sectores substantivos. Una vez que los países en desarrollo estuvieran plenamente informados sobre estas cuestiones, podrían utilizar la asistencia de diferentes fuentes de una manera concertada y eficaz. Además, se recomendó que el Programa de las Naciones Unidas en Materia de Administración y Hacienda Públicas actuara de centro de distribución de la información sobre la cooperación técnica en curso y los programas conexos de investigación en esta esfera.

15. Si el Consejo aprueba esta propuesta, la Secretaría se complacerá en presentar propuestas apropiadas para que las examinen los órganos legislativos interesados como parte del presupuesto para el período 1982-1983.

### III. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS EN MATERIA DE ADMINISTRACION Y HACIENDA PUBLICAS PARA EL DESARROLLO

16. La Reunión examinó las actividades en curso del Programa de las Naciones Unidas en Materia de Administración y Hacienda Públicas para el Desarrollo. Encomió el traspaso de ese Programa al Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo con arreglo a la reestructuración recientemente terminada de los sectores económico y social del sistema de las Naciones Unidas. Consideró que así se incrementaría la asistencia directa del Programa a los países en desarrollo, tanto a través del programa de cooperación técnica como de la elaboración de materiales y directrices de capacitación.

17. La Reunión recomendó que en el futuro programa de trabajo de la División se diese prioridad a una serie de sectores substantivos. Algunas de estas recomendaciones se ajustan a la modalidad de la labor en curso, y al Secretario General le complacería reflejar estas propuestas en los futuros planes de mediano plazo del Programa, a la luz de las observaciones que tal vez desee formular el Consejo sobre esta cuestión. En cambio, otras recomendaciones exigen nuevas iniciativas. Son ejemplo de éstas la convocación de la reunión intergubernamental a la que se hace referencia en el párrafo 8 supra y el establecimiento de un centro internacional de contabilidad y auditoría para el desarrollo.

### IV. PROXIMO EXAMEN DEL PROGRAMA

18. Las consecuencias financieras de las propuestas anteriores se distribuirán como adición 2 del presente informe.

19. La Reunión recomendó que el próximo examen del Programa tuviera lugar en 1982. Esto será muy oportuno, sobre todo porque para entonces será posible también analizar las principales consecuencias de la nueva estrategia internacional del desarrollo para los sistemas nacionales de administración pública. Si el Consejo aprueba la propuesta, el Secretario General la incluirá en el presupuesto para el bienio 1982-1983.

-----