



Asamblea General
Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

A/46/206 ✓
E/1991/93
12 de junio de 1991
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

ASAMBLEA GENERAL
Cuadragésimo sexto período de sesiones
Tema 83 de la lista preliminar*
ACTIVIDADES OPERACIONALES PARA
EL DESARROLLO

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL
Segundo período ordinario de
sesiones de 1991
ACTIVIDADES OPERACIONALES PARA
EL DESARROLLO

ACTIVIDADES OPERACIONALES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

Nota del Secretario General

1. En este documento se presenta el informe anual de 1991 del Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional sobre las actividades operacionales para el desarrollo (véase el anexo).
2. En la resolución 44/211 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1989, sobre la revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo se formularon varias peticiones concretas a los órganos rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, al Secretario General y al Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional, así como a los Estados Miembros.
3. En el contexto de los retos del decenio de 1990, el informe contiene la información solicitada por la Asamblea, incluida la relativa a las tendencias de los recursos, la representación local de las Naciones Unidas y las medidas adoptadas en varias esferas concretas tratadas en la resolución, incluidas la programación y la ejecución nacional, así como a la aplicación del calendario trienal en relación con el calendario establecido en 1990.
4. El informe trata también de otras resoluciones de la Asamblea General, en particular la resolución 44/171, de 19 de diciembre de 1989, sobre la integración de la mujer en el desarrollo, y la resolución 45/188, de 21 de diciembre de 1990, sobre la capacidad empresarial.

* A/46/50.

Anexo

INFORME DEL DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO Y COOPERACION
ECONOMICA INTERNACIONAL SOBRE LAS ACTIVIDADES OPERACIONALES
PARA EL DESARROLLO

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1 - 4	4
II. PRINCIPALES TENDENCIAS	5 - 28	4
A. Examen general de algunos problemas apremiantes	5 - 13	4
B. Respuesta del sistema de las Naciones Unidas	14 - 26	8
C. Corrientes de recursos: 1986-1989	27 - 28	12
III. LA MUJER EN EL DESARROLLO	29 - 38	16
IV. CAPACIDAD EMPRESARIAL	39 - 44	18
V. REPRESENTACION LOCAL	45 - 64	20
A. Redes locales del sistema de las Naciones Unidas	45 - 49	20
B. Asesoramiento y equipo multidisciplinarios ..	50 - 53	22
C. El sistema de coordinadores residentes	54 - 64	23
VI. MEDIDAS CONCRETAS ADOPTADAS EN LAS ESFERAS QUE ABARCA LA RESOLUCION 44/211 DE LA ASAMBLEA GENERAL	65 - 91	26
A. Experiencia actual en materia de programación	65 - 69	26
B. Progresos logrados en la ejecución nacional de programas y proyectos y la utilización más amplia de la capacidad nacional	70 - 76	28
C. Integración de la ayuda alimentaria no destinada a casos de emergencia con otros recursos para el desarrollo	77 - 80	29
D. Simplificación y armonización de procedimientos	81 - 85	30

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
E. Aplicación del calendario trienal: progresos logrados en relación con el calendario establecido en 1990	86 - 90	32
F. Elementos para el análisis futuro	91	33
<u>Apéndice.</u> Corrientes de recursos financieros: actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas		35

I. INTRODUCCION

1. El presente informe abarca varias cuestiones actuales, interrelacionadas y de carácter temático relativas a las actividades operacionales para el desarrollo y derivadas de peticiones concretas hechas por la Asamblea General al Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional. Se inicia con un examen breve de los importantes retos con que se enfrentan actualmente los países en desarrollo y de algunas de las principales respuestas que pueden dárseles mediante estrategias internacionalmente convenidas. La respuesta del sistema de las Naciones Unidas a ese reto, en el contexto de las reformas previstas en la resolución 44/211 de la Asamblea General, se analiza a lo largo de todo el informe. En él figura una amplia información sobre las corrientes de recursos para el desarrollo durante el período 1986-1989.

2. El informe contiene dos secciones temáticas concretas referentes a la mujer en el desarrollo, de conformidad con el párrafo 10 de la resolución 44/171 de la Asamblea General, y a la capacidad empresarial, de conformidad con el párrafo 7 de la resolución 45/188 de la Asamblea General.

3. Gran parte del informe sigue refiriéndose a la aplicación de la resolución 44/211 de la Asamblea General. De conformidad con sus párrafos 15 y 16, el informe de este año se ocupa especialmente de la representación local del sistema de las Naciones Unidas, incluidos la prestación de asesoramiento multidisciplinario y el funcionamiento del sistema de coordinadores residentes. Además, el informe contiene información actualizada sobre varias esferas abarcadas por la resolución, incluidas la colaboración en la programación, la ejecución nacional, la integración de la ayuda alimentaria no destinada a casos de emergencia a otros recursos para el desarrollo y la simplificación y la armonización de los procedimientos. El informe también contiene información sobre la aplicación del calendario trienal, solicitada por la Asamblea en el párrafo 29 de la resolución 44/211.

4. Además del informe principal y de su anexo, hay tres adiciones que contienen información complementaria: la adición 1 sobre información estadística; la adición 2 sobre la mujer en el desarrollo y la capacidad empresarial; y la adición 3 sobre la representación local, la ejecución nacional y los locales comunes.

II. PRINCIPALES TENDENCIAS

A. Examen general de algunos problemas apremiantes

5. Muchas partes del mundo han experimentado importantes cambios políticos durante el año pasado. Si bien hay muchos signos esperanzadores al comienzo del presente decenio - el quinto decenio de actividades operacionales para el desarrollo -, persisten antiguos retos y han aparecido otros tremendos. Por ejemplo, en una época de rápidos cambios políticos, concretados en una nueva fase de cooperación constructiva en las relaciones entre Oriente y Occidente y, en todas las regiones del mundo, en reformas políticas que aumentan el número de gobiernos libremente elegidos, se está ampliando la brecha económica entre el Norte industrializado y el Sur en desarrollo.

Financiación del desarrollo

6. El año pasado se ha caracterizado por un nuevo aumento de las dificultades económicas que experimentan la mayoría de los países en desarrollo, en particular en África y en América Latina y el Caribe. La deuda externa y el empeoramiento de la relación de intercambio de los países en desarrollo no exportadores de petróleo suponen una gran carga para muchos de ellos. Si bien los programas de ajuste han mejorado las perspectivas de crecimiento de algunos países, las bajas tasas de crecimiento, la inflación y los desequilibrios externos constituyen una causa permanente de alarma en casi todos. Continúa el estancamiento en la mayoría de los países en desarrollo altamente endeudados. La reducción de la entrada de capital y la continua debilidad de la mayoría de los productos básicos primarios han agravado los problemas de servicio de la deuda de muchos países en desarrollo. Por ello, una solución pronta y duradera del problema de la deuda es fundamental para la recuperación de sus economías.

7. La actual estrategia internacional para la reestructuración de la deuda bancaria comercial tiene importantes limitaciones: el alivio del servicio de la deuda no es importante y no satisface las necesidades de numerario a mediano plazo. Existe cierta tendencia a que la reducción de la deuda sea conformada por razones políticas, más bien que por un enfoque basado en las necesidades y en el perfil de la deuda del país deudor. De modo similar, el alivio de la deuda bilateral oficial no se basa siempre en criterios económicos, y su reducción no se trata adecuadamente. El Banco Mundial ha identificado casi 50 países que siguen estando fuertemente endeudados. El endeudamiento con las instituciones multilaterales sigue siendo grande. El Secretario General ha iniciado gestiones para ayudar a resolver los problemas de deuda externa de los países en desarrollo, y los informes del Secretario General y de su representante personal en cuestiones de la deuda llevaron a la Asamblea General a aprobar su resolución 45/214, de 21 de diciembre de 1990, cuya plena aplicación merece la más alta prioridad. Las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas seguirán desempeñando un papel fundamental para ayudar a los países en desarrollo, particularmente los más pobres y débiles, a hallar soluciones orientadas hacia el desarrollo, equitativas y duraderas. Desde el decenio de 1980, la deuda externa total de los países en desarrollo ha aumentado a aproximadamente 1,3 billones de dólares, y el servicio total de la deuda excede de 140.000 millones de dólares al año. Por tanto, se requieren medidas urgentes para invertir la corriente neta de recursos procedente de los países importadores de capital.

8. En las actuales circunstancias internacionales, sigue existiendo el peligro de que la situación desesperada de África y de los países menos desarrollados se mantenga. En ese contexto, la evolución de las relaciones entre Oriente y Occidente no debe llevar a una reducción de la ayuda a los países en desarrollo. Interesan al respecto las conclusiones de un reciente coloquio sobre las consecuencias de la evolución reciente de las relaciones entre Oriente y Occidente en el crecimiento y el desarrollo económicos de los países en desarrollo. Ese coloquio se celebró en Argel del 4 al 6 de mayo de 1991 en el marco de la preparación de la reunión especial de alto nivel que se prevé celebrar en Ginebra de conformidad con la resolución 45/182 de la

Asamblea General, de 21 de diciembre de 1990. Entre esas conclusiones, figura la siguiente:

"Habría que tratar por todos los medios de evitar los posibles efectos negativos de la evolución de las relaciones entre Oriente y Occidente sobre las economías de los países en desarrollo y, en particular, la posible desviación de recursos financieros. Hasta ahora, no parece que la intensa movilización de apoyo financiero oficial y multilateral a los países del Este por parte de Occidente haya hecho desviar corrientes financieras de los países en desarrollo. Sin embargo, el peligro de que esto suceda aumentará a medida que se aceleren los desembolsos y aumente el monto de los fondos, a menos que se movilicen más recursos." a/

Población y desarrollo humano

9. En los países en desarrollo, el crecimiento económico sigue siendo inferior al aumento de la población, lo que constituye un importante problema. La población mundial, que asciende a 5.400 millones de seres humanos, aumenta en más de 250.000 personas cada día; el 95% de ese crecimiento ocurrirá en los países en desarrollo. El mayor incremento numérico se producirá en Asia, pero el mayor aumento relativo ocurrirá en África (3% anual). En el decenio de 1990, habrá en los países en desarrollo un crecimiento de la población mayor que el ocurrido en cualquier otro decenio de la historia: claramente superior al 20%. Por consiguiente, si no cambian las políticas, es probable que aumente el número de personas pobres en los países en desarrollo. Se estima que alrededor de 1.200 millones de personas viven en esos países en una pobreza absoluta. La cuestión de la población se incluye ahora en las estrategias de desarrollo a nivel internacional y nacional porque forma parte intrínseca del desarrollo económico y social. La respuesta operativa del sistema de las Naciones Unidas requerirá que aumente la cooperación mediante programas amplios en apoyo de las actividades nacionales.

Pobreza y hambre

10. La cuestión de la erradicación de la pobreza es una de las preocupaciones fundamentales en las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas. Se destinan recursos tanto públicos como privados a aplicar estrategias ampliamente apoyadas, en esta era de mayor responsabilidad de los gobiernos, a fin de lograr:

- a) Mejores niveles de vida y mayores ingresos mediante un más alto nivel de empleo b/;
- b) Un medio ambiente más seguro y saludable;
- c) Niveles de nutrición más altos y estables;
- d) Un acceso más amplio a los servicios de salud, la educación y la capacitación;
- e) La reducción de la mortalidad y el aumento de la esperanza de vida.

Hay un consenso cada vez más amplio en que la erradicación de la pobreza y la adopción de estrategias sociales amplias requieren un crecimiento económico dinámico, programas demográficos eficaces, compromisos a largo plazo en favor del desarrollo humano y una situación ecológica sostenible. La educación básica y los programas de atención primaria de salud siguen siendo importantes prioridades para el desarrollo humano.

11. La pobreza y el hambre afectan a gran parte de la población de los países en desarrollo. Esos problemas se están agudizando en las zonas urbanas como resultado de la rápida migración a ellas desde las zonas rurales. Según las estimaciones del Consejo Mundial de la Alimentación (WFC/1990/2), unos 50 millones de personas eran pobres y estaban desnutridas a fines de 1989, y parece que el número de personas hambrientas sigue aumentando. Aunque la mayoría de las personas desnutridas viven aún en Asia, el mayor aumento se está produciendo en Africa. Se estima que cerca del 40% de la población del Africa subsahariana vive en condiciones de hambre; 180 millones de niños (1 de cada 3) sufren de una malnutrición grave. Las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas se centran cada vez más no sólo en un suministro adecuado de alimentos, sino también en cuestiones subyacentes, tales como el aumento del poder adquisitivo de los pobres, los precios de los alimentos, las necesidades de los pequeños agricultores y los programas de ayuda alimentaria en efectivo. El sistema de las Naciones Unidas debe hacer frente a los retos del decenio de 1990 mediante un aumento de la cooperación integrada, que se base en los nuevos enfoques elaborados en los últimos años y la experiencia práctica adquirida hasta la fecha.

Refugiados y personas desplazadas

12. Lamentablemente, la corriente de refugiados y personas desplazadas ha aumentado. Aparte de la presión que ejercen sobre los escasos recursos en zonas ya pobres, constituyen un reto singularmente dramático a las Naciones Unidas y a toda la comunidad internacional. Hay hoy unos 1.6 millones de refugiados, en su mayoría mujeres y niños, y el número ha aumentado en los últimos años. Se estima que existen otros 20 millones de personas desplazadas en el interior de los países debido a disturbios civiles u otras causas violentas. La solución de los problemas de los refugiados y las personas desplazadas (una categoría que sigue estando mal definida) requiere que se preste especial atención a la relación entre los factores políticos, económicos, sociales y ambientales. Los refugiados, las personas desplazadas y los repatriados son objeto de un importante estudio al nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas, del que el Secretario General informará de conformidad con la resolución 1990/78 del Consejo Económico y Social.

Síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA)

13. Las consecuencias humanas y financieras de la pandemia del SIDA se han hecho sentir en un número cada vez mayor de países en desarrollo. El total acumulado de casos de adultos con SIDA proyectado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) para el año 2000 se acerca a 10 millones, de los que el 90% corresponderá a los países en desarrollo. Se prevé que el número total de personas infectadas con el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) será de 40 millones, de los que 20 millones serán niños. Se teme que las

instalaciones sanitarias ya sobrecargadas se vean totalmente desbordadas. Por otra parte, las consecuencias sociales y económicas de la pandemia, debido a su concentración en los sectores de la población más activos económicamente, son cada vez más inquietantes y deben tratarse con mayor vigor, en particular por conducto de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas, organizadas siguiendo orientaciones multisectoriales. La experiencia adquirida en la Alianza OMS/PNUD de lucha contra el SIDA constituye una base eficaz para la acción futura.

B. Respuesta del sistema de las Naciones Unidas

14. Las principales estrategias internacionales aprobadas en 1990 establecen importantes objetivos para las actividades operacionales. La Declaración sobre la cooperación económica y el desarrollo, aprobada por la Asamblea General en su período extraordinario de sesiones de abril de 1990 (resolución S-18/3), hace referencia a un consenso mundial para "la reactivación del crecimiento económico y el desarrollo de los países en desarrollo a fin de hacer realidad el derecho básico de todos los seres humanos a una vida exenta de hambre, pobreza, ignorancia, enfermedades y miedo". En ella se reconoce que "el sistema de las Naciones Unidas tiene una importante función que desempeñar en la cooperación internacional para reactivar el desarrollo en el decenio de 1990".

15. En su resolución 45/199, de 21 de diciembre de 1990, la Asamblea General aprobó la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Cuarto Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo. En el párrafo 14 de la Estrategia, se mencionan seis objetivos relacionados entre sí que constituyen la base para una respuesta eficaz a los agudos problemas de la pobreza. En la Estrategia se concede especial importancia al desarrollo humano y se señala que la educación básica, y en particular un mayor acceso de las muchachas y mujeres a la educación, es un requisito previo para elevar el nivel de vida de los sectores pobres de la población de las zonas rurales. Se destacan en ella la atención primaria de salud, el saneamiento, la calidad del agua potable y la nutrición, con especial atención a las necesidades de las mujeres y los niños. En vista del carácter multisectorial de esos objetivos, la Estrategia Internacional del Desarrollo requiere programas de desarrollo integrados. Esa necesidad tiene consecuencias para los futuros programas del sistema de las Naciones Unidas; ellos también requerirán cada vez más la integración multisectorial en apoyo de las estrategias nacionales. La mayor atención a cuestiones económicas externas refleja la creciente interdependencia entre las cuestiones del comercio internacional, la financiación externa del desarrollo, la deuda y el ajuste estructural, por una parte, y el crecimiento económico y el desarrollo social de los países en desarrollo, por la otra.

16. Las medidas adoptadas por otros órganos intergubernamentales del sistema de las Naciones Unidas han desarrollado más los objetivos para el decenio de 1990, incluidos el Programa de Acción aprobado por la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, la Declaración y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, la Conferencia de Jomtien sobre Educación para Todos, la Declaración de Amsterdam sobre Población, la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000, y la

Estrategia a largo plazo para el sector de la agricultura y la alimentación. Nuevas iniciativas importantes comprenden el Plan de Acción para la Lucha contra el Uso Indebido de Estupefacientes y la labor fundamental de preparación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que ha de celebrarse en 1992.

17. Esas actuaciones de la comunidad internacional y varias otras importantes iniciativas adoptadas al comienzo del presente decenio ilustran la interdependencia de las naciones y están vinculadas a una gran variedad de cuestiones y al movimiento de ideas y personas. Las amenazas al medio ambiente, los movimientos de refugiados y personas desplazadas como resultado de conflictos o desastres naturales, las epidemias y el tráfico ilícito de estupefacientes figuran entre las cuestiones que requieren una respuesta internacional. Las consecuencias operacionales de los retos del presente decenio se examinan más adelante, al menos de modo preliminar. Un enfoque coherente y amplio sigue teniendo una alta prioridad en la planificación de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas.

18. En respuesta a los agudos problemas con que se enfrentan los países en desarrollo, y sobre la base del firme consenso internacional a que se ha llegado sobre los objetivos y temas para el decenio de 1990, el sistema de las Naciones Unidas está esforzándose por atender a las circunstancias y los requerimientos concretos de los distintos países. Además, como se describe seguidamente con más detalle en la sección VI, se han adoptado y se siguen adoptando medidas positivas y prácticas en diversos frentes a fin de alcanzar esos objetivos. Entre ellas figuran: una mejor coordinación y coherencia del sistema, en el marco de los mandatos existentes; una mayor delegación de autoridad con más responsabilidad; el uso más amplio y el fortalecimiento de las capacidades nacionales; más orientación sustantiva; y la prestación de apoyo multidisciplinario a programas de desarrollo integrados.

19. Con respecto a los objetivos establecidos para el decenio de 1990, una primera medida de orden práctico fue la publicación, en abril de 1991, de una nota orientativa inicial sobre objetivos y estrategias de desarrollo, destinada a los coordinadores residentes y a los equipos nacionales. La nota, preparada en el marco del Comité Consultivo sobre Cuestiones Sustantivas (Actividades Operacionales) (CCCS (OPS)), tiene una finalidad de asesoramiento y servirá de base para el diálogo con los gobiernos y otras actividades apropiadas de los equipos nacionales en el contexto único de cada país. Se espera firmemente que en esas actividades se tengan plenamente en cuenta las estrategias nacionales. Complementan la nota breves resúmenes sobre actividades prioritarias que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas están dispuestas a apoyar en relación con la ejecución de las estrategias para el decenio de 1990.

20. Como complemento de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia y de la resolución 45/217 de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 1990, se envió una carta a los coordinadores residentes a principios de mayo de 1991. Dado el carácter multidisciplinario de los objetivos de desarrollo establecidos en el Plan de Acción y el firme apoyo político de ámbito mundial que recibirán en el decenio de 1990 esos objetivos como consecuencia de la aplicación de la

Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño, las organizaciones deben hacer un esfuerzo amplio y coordinado. Se ha invitado a los coordinadores residentes a examinar con sus colegas de las Naciones Unidas los medios más adecuados para que los diversos programas y la experiencia técnica de las organizaciones refuercen las estrategias nacionales e inicien acciones encaminadas a lograr sus metas y objetivos.

21. Las organizaciones están dando otros pasos importantes - individualmente, mediante la adopción de medidas por los órganos rectores y las secretarías respectivas; colectivamente, por conducto del Comité Administrativo de Coordinación (CAC) y el Grupo Consultivo Mixto de Políticas - a fin de mejorar las actividades operacionales para el desarrollo y satisfacer así las necesidades de los países en desarrollo y los objetivos internacionales establecidos por los Estados Miembros. Muchas de esas medidas se atienen a las directrices generales en materia de políticas establecidas en la resolución 44/211 de la Asamblea General sobre la revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, aprobada el 22 de diciembre de 1989 g/. Diversas partes del presente informe proporcionan detalles sobre los progresos realizados.

22. Los órganos rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han apoyado en general la resolución 44/211 y han adoptado medidas concretas en las esferas que abarca (véase la sección VI). La FAO y la OMS, en particular, plantearon algunas cuestiones concretas, entre las que figuraban el concepto de financiación centralizada, los cauces de comunicación con los gobiernos receptores y la necesidad de un enfoque pragmático en materia de coordinación y representación local. Se ha solicitado que se definan con mayor precisión los conceptos y que vuelva a definirse la participación de los organismos especializados en las actividades operacionales para el desarrollo d/.

23. En los próximos meses, otros órganos intergubernamentales tendrán la oportunidad de examinar cuestiones importantes, como la financiación de la cooperación para el desarrollo, la representación local y el nivel nacional de apoyo, la programación de las actividades operacionales, una mayor participación nacional en la realización de programas y proyectos, la descentralización y la responsabilidad. Algunas organizaciones (a saber, la OACI, la OIT, el CCI y la ONUDI) están realizando exámenes fundamentales de sus estructuras, operaciones y procedimientos de acuerdo con los objetivos de la resolución 44/211 g/. Otras organizaciones (la UNCTAD, el PNUD, el FNUAP, el UNICEF y el PMA) han enviado a todos sus funcionarios directrices y orientaciones sobre el mejor modo de aplicar las políticas esbozadas en la resolución.

24. Por conducto del CCCS (OPS), se han adoptado varias medidas importantes en cumplimiento de la resolución 44/211, entre las que figuran: la preparación de proyectos de directrices sobre el perfeccionamiento de los procesos de programación; el apoyo al examen de la actual red local (véase la sección V); el fortalecimiento del sistema de coordinadores residentes mediante la publicación de directrices; criterios convenidos para la selección de coordinadores residentes y de representantes locales y la mejora de los

sistemas de información y otros arreglos; la orientación inicial sobre los objetivos para el decenio de 1990; la ejecución nacional y la plena utilización de la capacidad nacional; la armonización y la simplificación de los procedimientos; y la adopción de una posición interorganizacional sobre locales comunes (véase el párrafo 35 de la adición 3 al presente informe), así como sobre costos locales y periódicos. El CCCS (OPS) está examinando la cuestión de aumentar las adquisiciones en los países en desarrollo y en los principales países donantes insuficientemente utilizados, de conformidad con los párrafos 21 y 22 de la resolución 44/211. Ese Comité ha establecido el marco para examinar nuevos arreglos para los gastos de apoyo. El CCCS (OPS) lanzó en marzo de 1991, con el firme apoyo del Director General, una nueva e importante iniciativa para reforzar el enfoque por equipos a nivel nacional. En el Centro Internacional de Capacitación de la OIT en Turín, se inició una serie de siete cursos prácticos encaminados a fortalecer la gestión de la coordinación sobre el terreno para representantes superiores de las Naciones Unidas. Esos cursos prácticos son financiados conjuntamente por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y un donante bilateral. Los participantes incluyen funcionarios superiores dedicados a actividades operacionales tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas. Las evaluaciones iniciales son prometedoras y, una vez concluidos los siete cursos prácticos, se realizará una evaluación completa.

25. Hay buenas perspectivas para las actividades de colaboración emprendidas por conducto del Grupo Consultivo Mixto de Políticas, incluida una iniciativa experimental en seis países para la colaboración operacional con objeto de hacer frente a la pobreza e/. De modo similar, se realizarán en tres países actividades de colaboración sobre la mujer en los programas de desarrollo f/. La cuestión del alivio de la pobreza en el contexto de los programas de ajuste estructural está siendo examinada actualmente por el Grupo Consultivo Mixto de Políticas y el Fondo Monetario Internacional.

26. La respuesta eficaz a los retos del decenio de 1990 y la aplicación de las disposiciones de la resolución 44/211 requieren nuevos talentos y aptitudes por parte del personal nacional e internacional participante en las actividades operacionales para el desarrollo. El apoyo a la capacitación será importante dentro de la actividad futura del sistema de las Naciones Unidas. Además de la capacitación efectuada por diversas organizaciones mediante sus programas de cooperación para nacionales y mediante la capacitación de personal, es esencial que se atienda especialmente a la capacitación a escala de todo el sistema en esferas comunes y complementarias. Una mayor participación nacional en los programas y proyectos y más colaboración en la programación requerirán un esfuerzo general para perfeccionar y desarrollar los talentos y conocimientos de los funcionarios del sistema de las Naciones Unidas y los funcionarios nacionales. Esa capacitación será más eficaz en función de los costos si se realiza mediante una red de instituciones nacionales y regionales de capacitación apoyadas por un centro de coordinación de las Naciones Unidas, que elaboraría programas de capacitación, adiestraría a los capacitadores y proporcionaría servicios de supervisión y apoyo. El Director General tiene intención de estudiar la viabilidad de una estrategia a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas como parte de la revisión trienal amplia de la política que ha de realizarse en 1992.

C. Corrientes de recursos: 1986-1989

27. Los retos del presente decenio requerirán un aumento sustancial de los recursos destinados a las actividades operacionales para el desarrollo. La Asamblea General se ocupa de esa cuestión en los párrafos 9 a 12 de su resolución 44/211, y el tema fue muy debatido durante el cuadragésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General. Es necesario que se proporcionen urgentemente a los países en desarrollo recursos en condiciones favorables, a fin de que puedan revitalizar y mantener su desarrollo económico. También urge que los países desarrollados alcancen el objetivo internacionalmente convenido del 0,7% del producto nacional bruto para la ayuda oficial para el desarrollo (AOD), así como las metas establecidas en la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados. Si bien la revisión plena de las cuestiones relacionadas con la movilización de recursos está fuera del alcance del presente informe, las corrientes de recursos hacia los países en desarrollo se han actualizado plenamente en el apéndice, y en la adición 1 figuran datos más completos. Se están preparando datos estadísticos sobre las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para 1990 y sobre las tendencias futuras para el período 1991-1993. Esos datos se presentarán directamente a la Asamblea General en su cuadragésimo sexto período de sesiones, y podrá disponerse de ellos para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Promesas de Contribuciones para las Actividades de Desarrollo que se celebrará en 1991.

28. Los cuadros incluidos en el apéndice proporcionan información básica sobre la corriente de recursos con destino a los países en desarrollo procedentes de todas las fuentes durante los años 1986 a 1989. El cuadro I-A contiene información sobre las contribuciones procedentes de todas las fuentes en el período 1986-1989; en él aparece un total de contribuciones nominales de 9.420 millones de dólares para 1989 g/. Esa cifra representa un aumento de casi el 30% respecto a 1986. Las actividades operacionales aumentaron entre 1986 y 1989 de 6.570 millones de dólares a 8.570 millones de dólares, un aumento de algo más del 30%. En el período 1987-1988, el aumento porcentual fue del 13% anual, en tanto que en el período 1988-1989 descendió a alrededor del 5%.

La figura 1 ilustra el cuadro I-A del apéndice sobre la tendencia de las contribuciones para actividades operacionales a lo largo de cuatro años.

Contribuciones procedentes de gobiernos y otras fuentes para actividades operacionales para el desarrollo (AO) en miles de millones de dólares actuales de los Estados Unidos

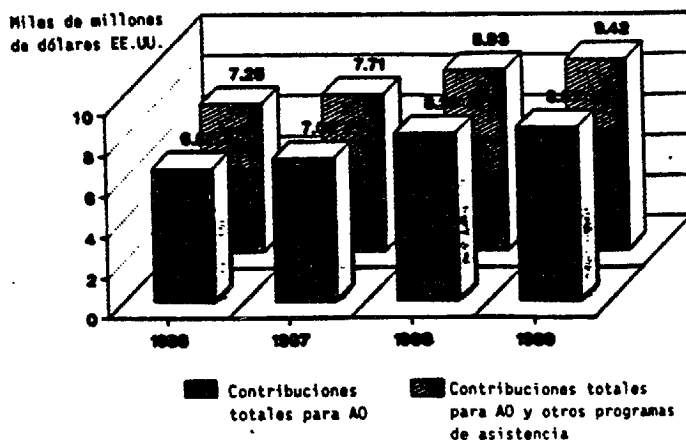


Figura 1

La figura 2 muestra la distribución porcentual de las contribuciones para 1989.

Contribuciones procedentes de gobiernos y otras fuentes para actividades operacionales para el desarrollo en 1989

(En porcentaje del total de contribuciones)

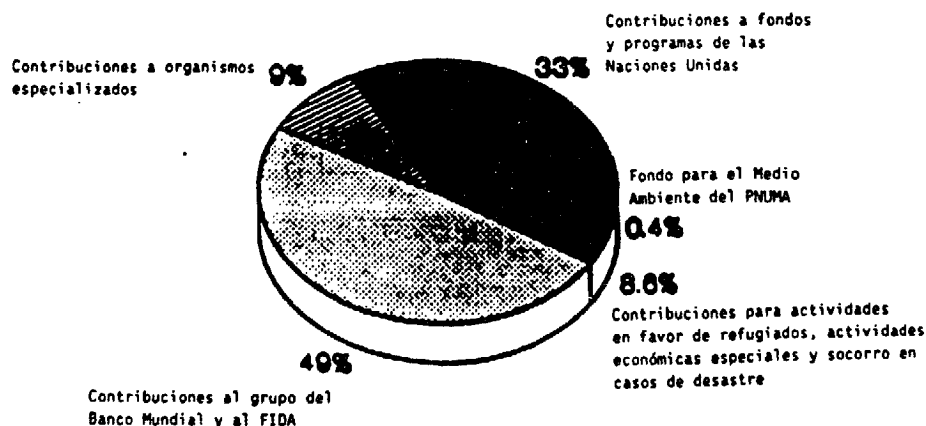
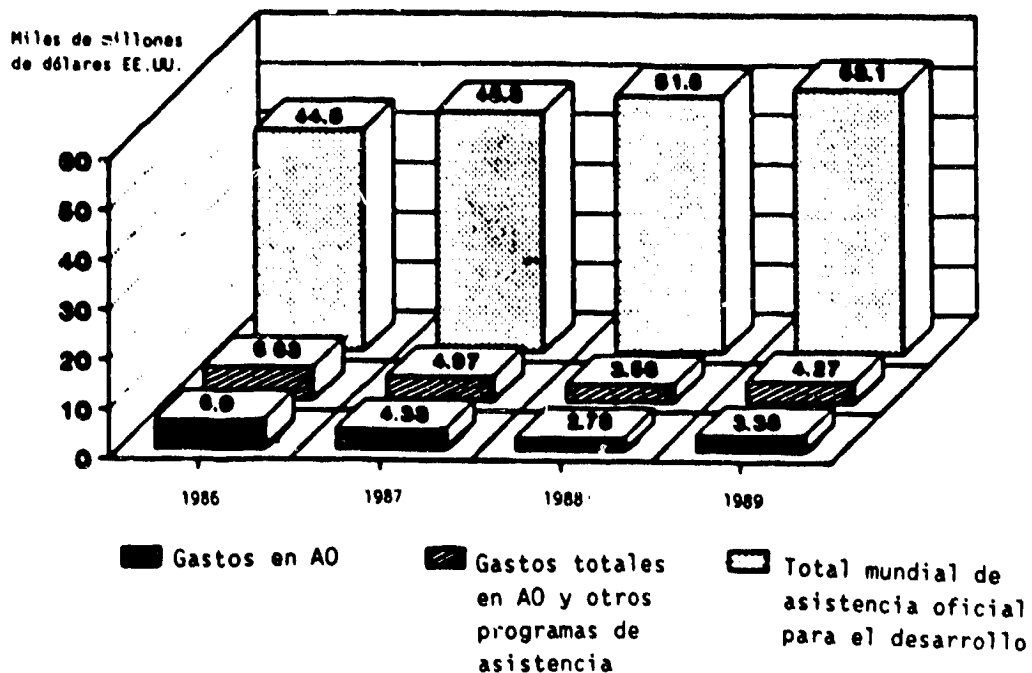


Figura 2

La figura 3 ilustra la tendencia de los datos de gastos contenidos en el cuadro II-A del apéndice. Los gastos netos en actividades operacionales descendieron entre 1986 y 1989 de 6.000 millones de dólares a 3.380 millones de dólares, con un mínimo de 2.780 millones de dólares en 1988. La transferencia inversa de fondos de los países en desarrollo al Banco Mundial explica esa tendencia. El total mundial de la asistencia oficial para el desarrollo aumentó durante ese período de 44.500 millones de dólares a 53.100 millones de dólares.

Gastos en actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas en miles de millones de dólares actuales de los Estados Unidos en el período 1986-1989*



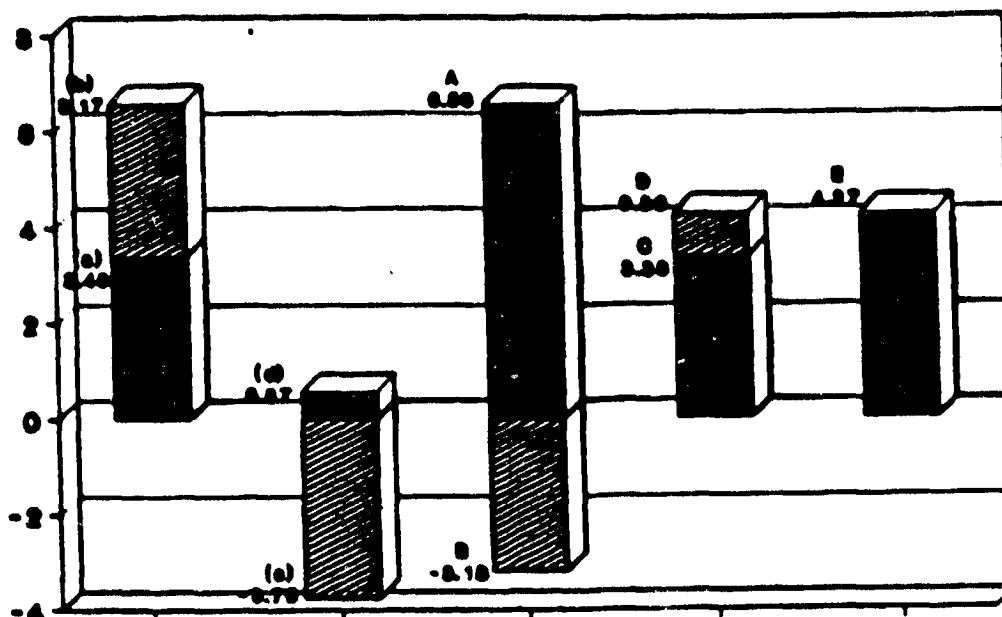
* Véase la nota del cuadro II-A.

Figura 3

La figura 4 ilustra el cuadro II-A del apéndice sobre los gastos en actividades operacionales en 1989. Esos gastos se dividen en: 3.400 millones de dólares en donaciones para el desarrollo, 3.170 millones de dólares en préstamos en condiciones favorables, y 3.750 millones de dólares y 570 millones de dólares en devoluciones de préstamos al Banco Mundial y a la CFI, respectivamente.

Gastos en actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas en 1989 en miles de millones de dólares actuales de los Estados Unidos

Miles de millones de dólares EE.UU.



- | | |
|--|--|
| a) Donaciones para el desarrollo | A. Asistencia oficial para el desarrollo = (a) + (b) |
| b) Préstamos en condiciones favorables | B. Préstamos en condiciones comerciales = (c) + (d) |
| c) Transferencia neta al grupo del Banco Mundial | C. Gastos en AO = (A) + (B) |
| d) Desembolso neto de la CFI | D. Donaciones netas para refugiados, actividades humanitarias y económicas especiales y socorro en casos de desastre |
| | E. Gasto total en AO y otros programas de asistencia = (C) + (D) |

Figura 4

III. LA MUJER EN EL DESARROLLO

29. En el párrafo 10 de su resolución 44/171, la Asamblea General pidió que el informe anual sobre las actividades operacionales contenga "un capítulo separado sobre los esfuerzos de las Naciones Unidas para integrar a las mujeres en el desarrollo, tanto en lo que respecta a las actividades generales como a las actividades específicas del sistema de las Naciones Unidas, y prestando particular atención a la alfabetización, la educación, la salud, la población, el medio ambiente, el empleo y la participación en la adopción de decisiones". Como se ha ilustrado en la sección II, las mujeres siguen sufriendo agudas penurias socioeconómicas en muchas partes del mundo (véase la adición 2 al presente informe).

30. Para lograr un desarrollo económico y social eficaz, debe reconocerse a las mujeres como colaboradoras en el desarrollo que requieren la misma atención que la mitad masculina de la población. Esa tarea sigue teniendo carácter prioritario, ya que las mujeres desempeñan una función esencial en la economía nacional. A medida que se agudiza la crisis en los países en desarrollo, resulta cada vez más importante asegurarse de que todas las personas, hombres y mujeres, puedan participar plenamente en el proceso de desarrollo, como autores de decisiones, productores y beneficiarios.

31. Las Naciones Unidas han desempeñado un papel fundamental para atraer la atención internacional hacia la cuestión de la mujer en el desarrollo. Los mandatos y los arreglos institucionales de muchas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas interesadas en la cuestión de la mujer en el desarrollo incluyen el fomento del adelanto de la mujer y el desarrollo económico. Gracias a sus diversas capacidades técnicas y a sus distintos mandatos, el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo está equipado en esta esfera para proporcionar una amplia gama de programas de cooperación técnica. Si bien reconocen y aceptan la importancia de la mujer en el desarrollo dentro del sistema de las Naciones Unidas, muchas organizaciones están aún elaborando medidas más eficaces para incorporar a las mujeres a sus políticas, programas y proyectos. En el futuro, esta tarea constituirá uno de los principales retos.

32. En los últimos 15 años, las Naciones Unidas han desempeñado una función catalítica en la promoción de la cuestión de la mujer y el desarrollo y la creación de una conciencia mundial sobre ella. El objetivo fundamental de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que cooperan en esa esfera es facilitar la incorporación de la cuestión de la mujer en el desarrollo a las actividades generales, y no sólo a actividades separadas en pequeña escala. Esa incorporación a las actividades generales tiene por objeto hacer que las mujeres participen plenamente en el proceso nacional de desarrollo. Para lograr ese objetivo, hay que tener en cuenta muchos factores económicos, sociales y políticos a fin de asegurar a la mujer acceso igual a las oportunidades y los recursos económicos. El examen del pasado reciente muestra que se han logrado considerables progresos, si bien se requieren nuevos adelantos para que las mujeres logren plenamente su papel en la dirección, la adopción de decisiones, la producción y el aprovechamiento del desarrollo.

33. Se han hecho notables avances en el establecimiento dentro del sistema de las Naciones Unidas de la capacidad institucional y los procedimientos operacionales necesarios para tratar la cuestión de la mujer en el desarrollo. Esos temas se tienen en cuenta en la elaboración de políticas y la programación. Varios programas de capacitación, cursos prácticos y seminarios se centran en la cuestión de las diferencias por razón del sexo. Los programas nacionales incluyen cada vez más los objetivos de la mujer en el desarrollo.

34. Lamentablemente, varios programas importantes, particularmente en la esfera de la estadística y la información, diversas reuniones de grupos de expertos y otros programas internacionales no han incluido cuestiones relativas a la mujer, y hay que basarse en gran parte en recursos extrapresupuestarios, debido a la limitada financiación con cargo al presupuesto ordinario. El resultado es que los programas extrapresupuestarios, que son reconocidos internacionalmente y han aumentado el conocimiento y el potencial institucional a fin de ser más activos y operacionales, no siempre pueden contar con los recursos necesarios para difundir y aplicar plenamente su capacidad a los programas relacionados con el adelanto de la mujer.

35. Los estudios de evaluación efectuados por organismos del sistema de las Naciones Unidas indican la necesidad de incluir más análisis en función del sexo a fin de asegurarse de que las mujeres se beneficien equitativamente. En el campo de la estadística, la ausencia de datos separados para cada sexo dificulta la planificación y la ejecución eficaces de las actividades de desarrollo. Disponer de modo preciso, regular y oportuno de datos separados para cada sexo, tanto en el plano nacional como en el internacional, es esencial para la formulación y la supervisión de las políticas y programas relacionados con la cuestión de la mujer en el desarrollo. Si bien se ha progresado algo en el diseño y la coordinación de estadísticas e indicadores, sigue tropezándose con dificultades en la reunión de datos estadísticos y en su eventual difusión en forma útil a funcionarios e investigadores, así como a los que fomentan la participación de la mujer en el desarrollo.

36. Si bien los recursos financieros para programas en esta esfera están aumentando en general en la mayoría de los organismos del sistema de las Naciones Unidas, el hecho fundamental es que son escasos, tanto respecto de la financiación de los programas de desarrollo como de los arreglos institucionales relacionados con la participación de la mujer en el desarrollo. Aunque es difícil obtener datos fiables sobre la financiación de las actividades relativas a la participación de la mujer en el desarrollo, ya que están incluidos en los programas generales, una de las principales limitaciones parece ser la escasez de recursos humanos y financieros.

37. El desarrollo social y económico de la mujer requiere que aumente su participación en los procesos de adopción de decisiones, a fin de ampliar su acceso a la corriente y la asignación de recursos y su control de ellas, así como a la formulación de las políticas públicas. El carácter imperativo de la promoción de una participación igual de la mujer en la adopción de decisiones fue destacado en el informe del Secretario General sobre la condición de la mujer, en el que se señaló que, "si no se logra éxito en esta esfera, correrán peligro la demás esferas del adelanto de la mujer" h/.

38. Hay varias cuestiones estratégicas relacionadas con la mujer y las actividades operacionales para el desarrollo en las que se requieren etapas adicionales. Entre ellas figuran las siguientes:

a) El sistema de las Naciones Unidas debe aplicar su mandato de asegurar el pleno reconocimiento de la función política, socioeconómica y de producción de la mujer en el proceso de desarrollo y el acceso igual a la cooperación para el desarrollo. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben prestar mayor atención a la adopción de medidas eficaces para incorporar cuestiones relacionadas con la mujer a todas las actividades operacionales;

b) Todas las etapas de identificación, formulación, aplicación, supervisión y evaluación de programas y proyectos deben incluir cuestiones relacionadas con la mujer, y deben designarse, nacional o externamente, personas familiarizadas con tales cuestiones para apoyar esa labor;

c) La cuestión de la coordinación y la supervisión de las actividades de participación de la mujer en el desarrollo debe tener carácter prioritario en el sistema de las Naciones Unidas, tanto en la Sede como en las oficinas locales;

d) Deben reforzarse y coordinarse más sistemas de datos estadísticos clasificados por sexo, que proporcionen información sobre la contribución de la mujer al desarrollo y sobre su participación como beneficiaria del desarrollo, particularmente como fuente de información para dar a la mujer un mayor papel en todos los programas de desarrollo;

e) Las cuestiones relativas a la mujer deben incluirse plenamente en la formulación de las políticas y programas nacionales de desarrollo que constituyan la base de las actividades operacionales apoyadas por el sistema de las Naciones Unidas;

) Se requiere un nivel más alto de financiación de los programas e instituciones relacionados con la mujer, y hay que movilizar más recursos institucionales, humanos y financieros.

IV. CAPACIDAD EMPRESARIAL

39. En su resolución 45/188, la Asamblea General reconoció las grandes posibilidades del sistema de las Naciones Unidas para ayudar a promover el papel de la capacidad empresarial en el proceso de desarrollo. Atendiendo a las peticiones de los países, debe ayudar a promover la inversión directa y alentar la participación del sector privado. Además, la Asamblea pidió que se incluyeran en el presente informe una sección sobre las actividades que está realizando el sistema de las Naciones Unidas para promover la capacidad empresarial en el desarrollo económico y "propuestas para mejorar el papel de la capacidad empresarial en el proceso de desarrollo". Por consiguiente, se presentan en el informe los resultados de un estudio preliminar de la capacidad y las actividades del sistema de las Naciones Unidas en esta esfera (véase la adición 2).

40. Las Naciones Unidas no cuentan con una estrategia única de todo el sistema para promover el papel de la capacidad empresarial en el desarrollo económico; tampoco existe un objetivo común convenido con arreglo al cual determinar todos los medios y acciones. El tema de la capacidad empresarial ha sido examinado durante varios años por diversas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Los sorprendentes acontecimientos de 1989 en Europa oriental tuvieron efectos catalizadores en muchas partes del mundo. Esos hechos afectaron también a los órganos encargados de la adopción de decisiones en el sistema de las Naciones Unidas. Volvieron a examinarse nociones largamente aceptadas sobre el papel del gobierno y el del sector público.

41. El examen de los mandatos y actividades del sistema de las Naciones Unidas en esta esfera revela que casi todas las principales organizaciones del sistema están realizando una gran cantidad de labor valiosa. Indudablemente, dada la variedad de programas que se están ejecutando, coexisten actividades similares y es posible mejorar la coordinación. Esos problemas pueden ser resueltos por los actuales mecanismos de coordinación del sistema en el marco del CAC.

42. Como la capacidad empresarial desempeña un papel fundamental en el desarrollo y en la promoción de empresas pequeñas y medianas, es esencial que los organismos especializados dispongan de flexibilidad para planear las actividades operacionales a fin de atender a las necesidades especiales de cada economía nacional y cada sector.

43. Se carece de información detallada sobre el volumen, el alcance y el tipo de actividades realizadas por cada organismo, lo que limita el pleno intercambio de información sustantiva dentro del sistema y el acceso de los Estados Miembros a ella. Una corriente sistemática de información dirigida a los coordinadores residentes, y por su conducto a los gobiernos respectivos, podría mejorar también la coherencia y la eficacia de los programas operacionales al nivel de los países.

44. Con objeto de atender la petición que figura en el párrafo 7 de la resolución 45/188, podrían examinarse las siguientes propuestas i/:

a) Establecimiento de un intercambio efectivo de información sobre las actividades operacionales y otras actividades conexas en esa esfera;

b) Plena utilización, y fortalecimiento cuando se requiera, de las instituciones nacionales destinadas a promover el sector privado y, de ese modo, creación de un ambiente favorable para el desarrollo de la capacidad empresarial. Esta actividad podría requerir, según las necesidades de cada país, un mayor apoyo al desarrollo de los mercados de capital, la privatización y el establecimiento de empresas;

c) Dada su neutralidad, su acceso universal a las fuentes de conocimiento, su experiencia operacional y política y la gran diversidad de sus actividades, las Naciones Unidas podrían contribuir en mayor grado, proporcionando un foro bajo sus auspicios para personas y empresas interesadas en esta esfera, tales como representantes de asociaciones empresariales, organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, organismos de desarrollo multilaterales y bilaterales, bancos, funcionarios gubernamentales, etc.;

d) Con objeto de orientar la acción futura, parece conveniente que se enuncie un conjunto de objetivos basados en este primer examen de los mandatos y actividades del sistema de las Naciones Unidas. Sin duda, en el futuro, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones nacionales e internacionales podrían tratar de lograr los siguientes objetivos:

- i) Apoyo para la creación y el mantenimiento de un ambiente adecuado (incentivos políticos, jurídicos, reglamentarios y fiscales, apoyo institucional);
- ii) Utilización eficaz de los recursos humanos (apoyo institucional por conducto de grupos empresariales locales, desarrollo de la capacidad de gestión, capacitación, creación de redes);
- iii) Apoyo continuo a servicios subsidiarios (análisis de mercados, investigación y desarrollo, servicios de información tecnológica, oportunidades empresariales y bases de datos comerciales, asistencia para la elaboración y la concertación de acuerdos internacionales, acceso al crédito);
- iv) Movilización de apoyo externo (disposiciones financieras, vínculos con el sector privado, reuniones regionales para la promoción directa de la inversión y el comercio).

V. REPRESENTACION LOCAL

A. Redes locales del sistema de las Naciones Unidas

45. Esta sección, de conformidad con los párrafos 15 y 16 de la resolución 44/211 de la Asamblea General, se ocupa de las redes locales del sistema de las Naciones Unidas, el asesoramiento multidisciplinario y el sistema de coordinadores residentes. Esos temas han sido detalladamente examinados en el CAC, con los coordinadores residentes y, por conducto de ellos, con otros miembros superiores de los equipos de las Naciones Unidas en diversos lugares de destino. Dada la complejidad de esos temas y su repercusión en otras cuestiones, como los nuevos acuerdos sobre gastos de apoyo, el presente informe sólo puede constituir una pequeña parte dentro de un diálogo permanente.

46. El informe contiene datos sobre las oficinas locales y su personal correspondientes al período 1983-1990; se actualiza en él el informe de la Dependencia Común de Inspección sobre la representación sobre el terreno publicado en 1986, que incluía datos correspondientes al período 1973-1983 j/. La sección I de la adición 3 contiene una presentación objetiva de las actuales redes locales. Detalles adicionales figuran en la presentación por países de la representación local y las instalaciones comunes.

47. En general, las redes locales de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han crecido modesta pero constantemente desde 1983. Los órganos rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han seguido aprobando la apertura de nuevas oficinas o la expansión de las

existentes. La gama de funciones de las oficinas locales de algunas organizaciones se ha ampliado y diversificado con los años. Por consiguiente, hay que obrar con especial cuidado al tratar de relacionar la representación local de todo el sistema de las Naciones Unidas con el volumen de actividades operacionales. A menudo, las necesidades en el plano local se han ampliado y diversificado a medida que evolucionaba la naturaleza de los programas, proyectos y funciones de los asociados en el desarrollo. Por eso, una ampliación cuidadosamente planificada de las redes locales puede ser conveniente cuando forma parte de una estrategia de descentralización que proporcione a los países receptores servicios técnicos de gran calidad.

48. Las redes locales están constituidas de tal modo que cada organización responde a los requisitos de su propio programa y a las necesidades de sus integrantes. Eso explica la diversidad de la estructura local establecida originalmente por las organizaciones y su desarrollo posterior. Al abrir sus oficinas, las organizaciones han tenido en cuenta el estado de desarrollo de cada país, sus capacidades de planificación y coordinación, el volumen y el contenido de sus programas y sus necesidades potenciales, y las solicitudes de establecimiento de esas oficinas. También han tenido en cuenta las exigencias de sus normas constitutivas y sus funciones en materia de representación, actividades normativas, investigación y análisis, asesoramiento sobre políticas, actividades operacionales, relaciones con las organizaciones no gubernamentales, y apoyo administrativo y logístico.

49. Los datos presentados en detalle en la adición 3 al presente informe permiten extraer las siguientes conclusiones:

a) En la mayoría de los casos, las organizaciones aplican criterios reconocidos para abrir y cerrar sus dependencias locales. Los datos de que se dispone no permiten evaluar la eficacia en función del costo del actual sistema de oficinas locales en relación con el volumen de programas de desarrollo, ni tampoco el efecto cualitativo de su apoyo y asesoramiento técnico. Los estudios realizados recientemente en algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, algunos de los cuales han sido presentados a sus órganos rectores, pueden aclarar esa cuestión;

b) Los órganos rectores siguen aprobando la apertura de nuevas oficinas y determinando sus funciones y estructuras. Algunos órganos rectores considerarán nuevas propuestas este año. No se realizan con ese fin consultas entre los distintos organismos, salvo cuando se trata de integrar la representación de un organismo en la misión local de otro (es decir, en los casos de PNUD/FNUAP, PNUD/ONUDI, PMA/PNUD o PNUD/DIP);

c) Los cambios de ubicación y los cierres de oficina son escasos y normalmente son consecuencia de acontecimientos locales (v.g., disturbios civiles). Sólo la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados se cierra cuando se resuelven una crisis y sus consecuencias hasta el punto de que ya no es necesaria una presencia oficial permanente;

d) La notable reducción del personal de proyectos contratado internacionalmente a largo plazo ha sido compensada por un gran aumento del número de consultores a corto plazo y del personal contratado nacionalmente.

Además, las actividades no relacionadas directamente con la cooperación técnica han aumentado, así como la naturaleza y las modalidades de esa cooperación, sobre todo en el caso de la asistencia humanitaria. Esta modificación cualitativa tiene consecuencias en las oficinas locales.

B. Asesoramiento y equipos multidisciplinarios

50. La ejecución de las estrategias nacionales en materia de desarrollo rural, alivio de la pobreza, desarrollo humano, medio ambiente, población, salud, SIDA y muchas otras esferas prioritarias en el decenio de 1990 requiere cada vez más programas multidisciplinarios. Ese concepto está firmemente arraigado en varias partes de la resolución 44/211 de la Asamblea General, y en particular en su párrafo 15. El reto con que se enfrenta el sistema de las Naciones Unidas es cómo crear mejor programas de colaboración eficaces, sobre la base de las ventajas comparativas de las diversas organizaciones y entidades.

51. La elaboración de programas multidisciplinarios corresponde primordialmente al país interesado. El objetivo del apoyo externo, proporcionado por el sistema de las Naciones Unidas o procedente de otras fuentes, debe ser permitir al país interesado que haga el mejor uso posible de sus propios recursos, fortalecer esos recursos y consolidar una capacidad institucional adicional. El asesoramiento multidisciplinario es más eficaz cuando se integra plenamente en una estrategia nacional.

52. Desde el establecimiento del sistema de coordinadores residentes, una de sus principales funciones fue dar una dimensión multidisciplinaria a la asistencia para el desarrollo sectorial, teniendo plenamente en cuenta las necesidades del país interesado. Se reconoció que la medida en que los programas del sistema de las Naciones Unidas pueden adquirir una dimensión multidisciplinaria depende del grado en que los programas del gobierno tengan esa dimensión. Es una tarea compartida por todo el sistema, que implica el concepto de dirección del equipo por el coordinador residente, quien tiene en cuenta la competencia técnica de los organismos especializados. Es particularmente importante tener en cuenta la necesidad de utilizar plenamente o acrecentar, cuando sea necesario, la capacidad del país de ejecutar programas multidisciplinarios. Cualquier apoyo externo obtenido a través del sistema de las Naciones Unidas debe reflejar las necesidades sustantivas a nivel nacional. Ese apoyo adopta diversas formas: visitas de observación de funcionarios nacionales a otros países (viajes de estudio); asesoramiento técnico por parte del personal estacionado en el país como parte del sistema de las Naciones Unidas de redes locales; apoyo para movilizar y organizar las fuentes locales de pericia; o misiones (a veces repetidas) de asesores contratados externamente. (El Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo de las Naciones Unidas proporcionó a los coordinadores residentes listas amplias de asesores disponibles.)

53. Los equipos multidisciplinarios pueden desempeñar una función útil si se basan en las necesidades concretas del país y no en consideraciones externas. Además, es esencial la plena participación de funcionarios nacionales responsables en la labor de esos equipos. La experiencia de las evaluaciones

y programas nacionales de cooperación técnica (NaTCAP), apoyados por el PNUD, sugiere firmemente que los resultados no serán satisfactorios cuando no exista esa dedicación nacional. El CAC respalda ahora plenamente la noción de que los coordinadores residentes están en una excelente posición para proporcionar al equipo la dirección necesaria a ese respecto, junto con otros miembros superiores de los equipos de las Naciones Unidas (incluidas las organizaciones no representadas en el país). Ellos determinarán, en consulta con los gobiernos, el mejor modo de satisfacer las necesidades sustantivas del país interesado.

C. El sistema de coordinadores residentes

54. En el apartado b) del párrafo 15 de su resolución 44/211, la Asamblea General plantea tres cuestiones relativas al fortalecimiento de la capacidad de dirección de equipo del coordinador residente: i) un mandato más claro y fortalecido del Comité Administrativo de Coordinación; ii) la coordinación del asesoramiento y los insumos técnicos del sistema de las Naciones Unidas; iii) una colaboración más estrecha de los representantes locales del sistema de las Naciones Unidas con el coordinador residente.

55. Con respecto al punto i), en el informe anual correspondiente a 1990 se describieron los resultados de la labor del CCCS (OPS), incluida la preparación de directrices para fortalecer el sistema de coordinadores residentes (véase A/45/273/Add.3-E/1990/85/Add.3). Esas directrices constituyen un importante acuerdo adoptado por el sistema de las Naciones Unidas. Su finalidad es ampliar el proceso de selección de los coordinadores residentes; resaltar el concepto de un equipo nacional y destacar también los criterios de selección de todos los representantes locales; fomentar el sentido de pertenecer a un equipo internacional dedicado al desarrollo; determinar los elementos comunes que se podrían incluir en la descripción de funciones de todos los representantes locales; crear un espíritu de equipo mediante programas conjuntos de actualización; fortalecer los recursos de personal a disposición del Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional para intensificar el diálogo con los coordinadores residentes sobre temas sustantivos; prestar mayor apoyo sustantivo a los coordinadores residentes de muchos otros modos, incluido el establecimiento de grupos interinstitucionales de asesoramiento, centrados en sectores prioritarios, y un más amplio intercambio de información; y fomentar el uso compartido de locales y servicios, a menos que haya necesidades especiales o circunstancias materiales que impongan limitaciones. Esas directrices fueron enviadas más tarde por el Director General a los coordinadores residentes, y todos los jefes ejecutivos las enviaron a sus representantes locales. Se espera que la plena aplicación de esas directrices, que será supervisada, incremente la eficacia del sistema de coordinadores residentes.

56. Con respecto al punto ii), deben tenerse presentes las cuestiones derivadas de la prestación de asesoramiento multidisciplinario (véanse los párrafos 50 a 55). De acuerdo con las necesidades concretas de cada país, es probable que los coordinadores residentes fomenten actividades multidisciplinarias, solicitadas por los gobiernos, que combinen recursos de

asesoramiento nacionales y externos. Hay consenso dentro del CAC en utilizar, cuando sea necesario, el concepto de grupos interinstitucionales de asesoramiento y organismos líderes a fin de tratar cuestiones de desarrollo de carácter prioritario. Además, se espera que el Consejo de Administración del PNUD adopte, en su 38° período de sesiones, una decisión sobre la aplicación práctica del nuevo arreglo para los gastos de apoyo, que incluye la prestación de asesoramiento sectorial y multisectorial por medio de los servicios de apoyo técnico, lo que, en combinación con la actual capacidad de los organismos, debe constituir la base para hacer frente a la demanda futura.

57. Con respecto a una colaboración más estrecha entre los representantes locales y el coordinador residente (punto iii), cabe insistir en varios factores. Como se deduce claramente de la lectura de las disposiciones pertinentes (v.g., el párrafo 34 de la resolución 32/197 de la Asamblea General, el párrafo 4 de su resolución 34/213 y, más recientemente, el párrafo 2 de su resolución 44/211), se encomienda al coordinador residente la responsabilidad general de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas a nivel nacional y su coordinación, en tanto que los gobiernos tienen la responsabilidad exclusiva de coordinar la asistencia externa. Por eso, el funcionamiento del sistema de coordinadores residentes está fuertemente influenciado por el grado de cooperación del sistema de las Naciones Unidas y, lo que es más importante, por la fuerza o la debilidad de los mecanismos de coordinación establecidos por el gobierno receptor.

58. Hay pruebas de que se ha fortalecido la cooperación sustantiva con el sistema de las Naciones Unidas, pese a la inherente complejidad del sistema y a su tendencia policéntrica. El Banco Mundial juega un importante papel, ya que proporciona préstamos para la cooperación técnica y el establecimiento de una importante red local (véase el párrafo 10 en la sección I de la adición 3). Afecta también a la naturaleza de la cooperación el oscurecimiento de la división original del trabajo entre los organismos de financiación y los de ejecución (el Banco Mundial presta dinero para la cooperación técnica y ejecuta proyectos apoyados por el PNUD; el PNUD financia actividades de cooperación técnica, ejecuta proyectos y, por conducto del FNUDC, proporciona préstamos sin interés; varios organismos especializados ejecutan proyectos y movilizan recursos directamente de donantes para proyectos). Dada esta gama de factores, que tiende a variar según las necesidades locales concretas, se requiere un alto grado de pragmatismo. Deben reflejarse las necesidades sustantivas del país receptor, y también el alcance y el volumen de los programas de las Naciones Unidas en ese país, así como su importancia relativa dentro del total de asistencia oficial para el desarrollo que el país recibe.

59. Como se ha expuesto anteriormente, el funcionamiento eficaz del sistema de coordinadores residentes depende en gran medida de la personalidad del funcionario de que se trate y de su capacidad para aportar un liderazgo sustantivo. Seguirá habiendo zonas de ambigüedad como consecuencia inevitable de los factores anteriormente descritos. Esa ambigüedad se debe en parte a la variedad de funciones que ejerce el coordinador residente (representante del PNUD, el DCTD, el FNUAP, el PMA y la ONUDI; representante especial del Secretario General en muchos países en los que es necesario coordinar la asistencia humanitaria).

60. Pese a esa complejidad, el sistema de coordinadores residentes sigue mejorando. Es particularmente eficaz cuando se realiza una coordinación sustantiva con objetivos bien definidos (por ejemplo, la preparación de evaluaciones y programas nacionales de cooperación técnica, mesas redondas, reuniones de grupos consultivos y otros medios de coordinar estrategias multidisciplinarias). Esas actividades bien definidas de coordinación tienden a movilizar al sistema y promover la cooperación. Así ocurre en la esfera de la prevención de desastres y la asistencia de socorro y humanitaria: numerosos coordinadores residentes dedican gran parte de su tiempo a esas actividades con la participación de los organismos interesados.

61. Se ha progresado mucho en la relación entre los centros de información de las Naciones Unidas y los coordinadores residentes con respecto al uso de la información como un instrumento de desarrollo (véase también el párrafo 5 en la sección I de la adición 3). Las etapas futuras pueden requerir que se utilice esa experiencia para designar cada vez más al coordinador residente como director de información. En cuestiones administrativas, como el estudio de los sueldos locales y las diversas cuestiones prácticas que han de negociarse con el gobierno, todo el sistema de las Naciones Unidas considera que el coordinador residente o representante residente actúa en su nombre. Lo mismo ocurre con la función de oficial de seguridad designado.

62. La Oficina del Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional tomó varias medidas prácticas a fin de fortalecer el sistema de coordinadores residentes, proporcionando información sustantiva de apoyo sobre cuestiones importantes en materia de actividades operacionales y cooperación económica internacional. Mejorar la comunicación entre los coordinadores residentes y la Oficina del Director General sigue teniendo carácter prioritario.

63. En vista de las muchas funciones del coordinador residente, su creciente carga de trabajo y la necesidad de mejorar el funcionamiento de su oficina con arreglo a los mandatos existentes, hay que esforzarse por cubrir algunas de las necesidades de la función de coordinación mediante un aumento del apoyo logístico. De hecho, los coordinadores residentes han dicho que la asignación de fondos limitados para consultoría y cierto personal de apoyo son esenciales para satisfacer las necesidades sustantivas de coordinación adicionales. El ámbito y la complejidad de las situaciones nacionales deben determinar la importancia de ese apoyo; la cuestión ha de revisarse con carácter prioritario.

64. Del examen de la representación local es posible extraer varias conclusiones y recomendaciones que pueden orientar la actuación futura:

a) Los cambios en las redes locales del sistema de las Naciones Unidas son de competencia de los órganos rectores de las diversas entidades interesadas; en el contexto de un examen de su estructura y procedimientos organizacionales, se están considerando cambios ulteriores en su representación local. Las limitaciones presupuestarias y el principio del crecimiento nulo, o atrincheramiento, afectan a la amplitud, calidad y eficacia de las oficinas locales;

b) Las decisiones que se espera que el Consejo de Administración del PNUD adopte en junio de 1991 sobre nuevos arreglos para los gastos de apoyo afectarán a la prestación de apoyo técnico, incluido el asesoramiento multidisciplinario. Además, esas decisiones definirán más claramente las diferentes responsabilidades en el marco de la ejecución nacional. También afectarán en el futuro a la carga de trabajo, la naturaleza de éste y las necesidades de personal, tanto en relación con las instituciones nacionales como con el sistema de las Naciones Unidas;

c) Los exámenes y las decisiones esperadas tienen lugar de acuerdo con los objetivos de la resolución 44/211 de la Asamblea General. A menudo implican cambios importantes en la actual división de funciones, en particular respecto a la cooperación técnica apoyada por el PNUD. Por consiguiente, para formular cualquier otra recomendación concreta, hay que esperar el resultado de esas actividades;

d) Las medidas prácticas introducidas para fortalecer el sistema de coordinadores residentes, tales como las directrices elaboradas en el marco del CAC (véanse los párrafos 24 y 55), la capacitación dada a los representantes superiores de las Naciones Unidas a nivel nacional y otras medidas prácticas a que se hace referencia en el presente informe, deben aplicarse plenamente y debe supervisarse su ejecución;

e) Debe darse prioridad a lograr que el apoyo logístico satisfaga las necesidades específicas de cada país, como un medio adicional de apoyar algunas de las funciones del coordinador residente;

f) Quizá se formulen conclusiones y recomendaciones adicionales una vez que los diversos organismos del sistema de las Naciones Unidas hayan completado su labor respecto a los estudios y propuestas que se les han presentado. Tendrán que determinar entonces si la suma de las medidas adoptadas por los órganos rectores y de los estudios en que se hayan basado constituye una respuesta suficiente a la petición formulada en el párrafo 16 de la resolución 44/211 y a las necesidades de los países en desarrollo. Para satisfacer las necesidades sustantivas de esos países en el decenio de 1990, quizás sea necesario pensar en medidas adicionales para aumentar la eficacia de la representación local.

VI. MEDIDAS CONCRETAS ADOPTADAS EN LAS ESFERAS QUE ABARCA LA RESOLUCION 44/211 DE LA ASAMBLEA GENERAL

A. Experiencia actual en materia de programación

65. Durante el cuadragésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General, se celebró un amplio debate oficioso sobre la posibilidad de una integración y una coordinación más estrechas de la programación de la cooperación dentro del sistema de las Naciones Unidas, sobre la base de programas nacionales generales preparados por los gobiernos receptores. Las ideas que figuran en el párrafo 17 de la resolución 44/211, y en particular el concepto de un documento que contenga la respuesta operacional integrada del sistema de las Naciones Unidas al marco de los programas nacionales, fueron cuestiones que quedaron sin resolver.

66. A fin de facilitar el examen ulterior de esas cuestiones, se está analizando la experiencia adquirida a nivel nacional en la programación y las actividades conjuntas de ejecución de programas. Se han elaborado perfiles de países que, entre otras cosas, muestran la gran variedad de prácticas del sistema de las Naciones Unidas en esa esfera, a fin de atender a las diversas necesidades nacionales. Esos perfiles tienden a ilustrar que han surgido respuestas eficaces a diferentes contextos nacionales. Un mayor intercambio de esas experiencias en el futuro sería muy útil para ampliar la colaboración, y se están tomando medidas en ese sentido.

67. Se tiende cada vez más a una colaboración sustantiva entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Desde luego, la actitud de los gobiernos hacia una mayor integración influye considerablemente en la naturaleza de esa colaboración. En algunos países, los gobiernos han formulado un plan o estrategia que constituye un punto general de referencia para la colaboración con las Naciones Unidas. En otros casos, particularmente en situaciones de emergencia, ya se deban a conflictos civiles, desastres naturales u otras causas, la cooperación de las Naciones Unidas se concentra mucho y se integra estrechamente con las actividades nacionales. En casi todos los países donde están representadas varias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, se celebran regularmente debates sobre programación. Cada vez más, las reuniones de los coordinadores residentes incluyen en sus programas temas sustantivos ajustados a las prioridades nacionales. La acción conjunta se articula más claramente en las fases de ejecución que en las etapas anteriores de programación. En los casos en que son aplicables, las tareas generales de coordinación orientadas a la adopción de políticas, como las mesas redondas, las reuniones de grupos consultivos, los programas de ajuste estructural y las evaluaciones y programas nacionales de cooperación técnica, impulsan la acción conjunta. La colaboración puede resultar más difícil cuando el gobierno carece de un marco para ese tipo de actividad. En varios casos, el coordinador de la acción común es un ministerio sectorial, lo que puede inhibir una integración más amplia de tipo multisectorial. En cambio, un ministerio sectorial puede impulsar un enfoque positivo de la comunicación.

68. Por otra parte, el CCCS (OPS) y el Grupo Consultivo Mixto de Políticas adoptaron decisiones que cuando se apliquen plenamente a nivel local, conducirán a importantes progresos. Como parte de esa actividad, el Director General acaba de enviar a todos los coordinadores residentes un proyecto de directrices para perfeccionar el proceso de programación. Esas directrices, elaborados en el CCCS (OPS), alientan a una mayor colaboración en la programación a fin de atender a las circunstancias únicas de cada país; su pertinencia y viabilidad serán supervisadas atentamente, y se harán los ajustes necesarios.

69. Las organizaciones que integran el Grupo Consultivo Mixto de Políticas han seguido colaborando a nivel nacional en la sincronización de sus ciclos de programación con los del gobierno receptor. Esa labor se realiza con cierta flexibilidad con objeto de satisfacer las necesidades de los gobiernos. Cabe esperar que, en un plazo de dos o tres años, los programas del Grupo Consultivo Mixto de Políticas se ajusten mejor a los ciclos gubernamentales.

B. Progresos logrados en la ejecución nacional de programas y proyectos y la utilización más amplia de la capacidad nacional

70. En el informe anual sobre actividades operacionales correspondiente a 1990, se describen los progresos logrados en materia de ejecución nacional (A/45/273, párrafos 104 a 113, y Add.5, párrafos 108 a 113). Durante el cuadragésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General, las delegaciones expresaron gran interés en ese tema. Con objeto de facilitar el debate ulterior, el Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional realizó un examen actualizado, cuyos principales resultados se resumen en la sección II de la adición 3 al presente informe. Esta sección contiene un breve análisis de los principales resultados.
71. Del gran número de respuestas recibidas - respondieron unos dos tercios de los coordinadores residentes - y de la información proporcionada por las diversas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, se obtiene la imagen de un recurso cada vez mayor a la ejecución nacional. Para dos de los organismos de financiación, el UNICEF y el PMA, la ejecución nacional constituye la norma, con variaciones en su aplicación según las circunstancias nacionales; ese tipo de ejecución está aumentando rápidamente para las operaciones financiadas por el PNUD, e incluso más para las del FNUAP.
72. De las más de 70 respuestas recibidas (30 procedentes de países de la región de África, 16 de los Estados árabes y Europa, 14 de América Latina y 11 de Asia y el Pacífico), la mitad indicaban que pocos proyectos del PNUD se han designado hasta ahora para la ejecución nacional. La otra mitad de las respuestas indicaban que como mínimo el 20% de los proyectos siguen ese esquema, con la intención declarada de aumentar esa cifra al 50% o más en fecha temprana. En otras palabras, aproximadamente la mitad de los países alcanzarán pronto un nivel de ejecución nacional igual o superior al 50% para los proyectos apoyados por el PNUD. En ese grupo predominan los países de América Latina y de Asia, aunque ocho países africanos y seis Estados árabes y europeos también figuran entre ellos.
73. Se reconoce en general que la ejecución, que abarca la gestión de la cooperación técnica, constituye una prerrogativa y una responsabilidad de los gobiernos receptores, si bien en algunos casos la aplicación de los programas y proyectos, que incluye cierta administración operacional, como la aportación de insumos, será encomendada a instituciones nacionales cuando se alcance la capacidad para satisfacer plenamente las necesidades operacionales.
74. En materia de ejecución, se han utilizado, según las necesidades locales, diferentes arreglos. Se reconoce en general que las necesidades técnicas y administrativas han de satisfacerse de modo flexible, según las circunstancias de cada país.
75. Los nuevos arreglos para los gastos de apoyo, que se espera estén en vigor en enero de 1992 para todos los proyectos apoyados por el PNUD, reforzarán las funciones separadas de apoyo y respaldo técnico y los aspectos administrativos y financieros de las operaciones. Los organismos

especializados seguirán teniendo papeles vitales, que comprenderán desde la prestación de las funciones de apoyo administrativo necesarias para cada proyecto a una participación centrada en las necesidades técnicas de las operaciones. Con objeto de que el PNUD satisfaga sus requisitos de responsabilidad en materia de programas, se espera que los organismos especializados continúen participando en la identificación, la formulación, la supervisión y la evaluación de los proyectos.

76. La resolución 44/211 de la Asamblea General pretende impulsar a los organismos especializados a que desempeñen cada vez más una función en la que intercambien información, establezcan normas y fijen pautas de excelencia. Gradualmente, reducirán su participación en la administración cotidiana. Eso se realiza ahora a nivel local mediante diversos enfoques adoptados con arreglo a las normas actuales de acuerdo con las necesidades nacionales. El éxito de los arreglos sobre gastos de apoyo, que entrarán en vigor en enero de 1992, afectará aún más al modo en que se realizarán en el futuro las actividades operacionales apoyadas por el PNUD. Si bien se espera que se amplíen las alternativas de que dispondrán los gobiernos en materia de asociados técnicos, los organismos del sistema de las Naciones Unidas seguirán desempeñando el principal papel técnico y profesional.

C. Integración de la ayuda alimentaria no destinada a casos de emergencia con otros recursos para el desarrollo

77. En cumplimiento del apartado e) del párrafo 17 de la resolución 44/211 de la Asamblea General, en el que se dispone que "se programe con racionalidad la ayuda alimentaria no destinada a casos de emergencia que se distribuya por conducto de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a fin de asegurar su plena integración en los programas de desarrollo del gobierno", el PMA emprenderá en 1991 un estudio sobre el mejoramiento de la integración de la ayuda alimentaria no destinada a casos de emergencia con otros recursos para el desarrollo. El estudio se presentará en mayo de 1992 al Comité de Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria para que lo transmita al Consejo Económico y Social y a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

78. En preparación de ese estudio, el PMA está analizando las actuales actividades de colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas. A veces, otros organismos proporcionan apoyo técnico y financiero directamente a proyectos de desarrollo ayudados por el PMA; en algunos casos, los proyectos realizados con la ayuda del PMA complementan las actividades de otros organismos. La finalidad del análisis del PMA es determinar en esas actividades de colaboración los factores fundamentales que afectan al éxito de los proyectos y utilizar esa información para diseñar futuros proyectos conjuntos.

79. Entretanto, siguen celebrándose consultas con otros organismos del sistema de las Naciones Unidas a fin de incrementar la colaboración siempre que sea viable. En 1990, el Comité de Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria aprobó cuatro nuevos proyectos, que fueron diseñados y serán realizados en el

marco del Grupo Consultivo Mixto de Políticas. Como complemento de la Conferencia sobre "Educación para todos", celebrada en marzo de 1990, el PMA está trabajando con la UNESCO en la formulación de proyectos modelo de ayuda alimentaria en apoyo del sector de la educación.

80. En China, los proyectos que comprende el programa de ayuda alimentaria del PMA aprovechan un proyecto general de cooperación técnica financiado por el PNUD. Ese modelo podría utilizarse en otras partes, y se ha alentado a los directores de operaciones del PMA a que investiguen las posibilidades de una cooperación similar.

D. Simplificación y armonización de procedimientos

81. En la resolución 44/211, como en muchas resoluciones anteriores de la Asamblea General, se destaca que deben simplificarse y armonizarse las normas que rigen los procesos de programación y los ciclos de proyectos del sistema de las Naciones Unidas (párrafos 15 y 17). También se establece que deben modificarse las actuales normas relativas a la ejecución nacional (párrafo 18). Se recomienda en esa resolución que los jefes ejecutivos de las organizaciones de financiación del sistema de las Naciones Unidas hagan propuestas concretas a sus órganos rectores sobre el modo adecuado de velar por la plena responsabilidad (párrafo 24).

82. A fin de iniciar medidas concretas, la Oficina del Director General realizó un amplio estudio para evaluar las dificultades con que se enfrentan los países receptores por razón de la plétora de políticas y procedimientos, no sólo del sistema de las Naciones Unidas, sino también de otros programas multilaterales y bilaterales. Se reconoce cada vez más que numerosos países en desarrollo se enfrentan con problemas causados por la variedad de reglas y procedimientos de ayuda externa, aunque algunos de esos países han podido establecer mecanismos locales eficaces para resolverlos. Dada la situación en que se hallan los países en desarrollo a ese respecto, así como la experiencia adquirida hasta la fecha sobre la cuestión, se consideró que era esencial un enfoque general. Ese enfoque permitirá una mayor flexibilidad en la adaptación de las normas a las necesidades de los países en desarrollo. Por consiguiente, no se trata tanto de cambiar normas concretas y lograr la armonización cuando no sea eficiente en función de los costos, sino de comprometerse firmemente a impulsar el objetivo de la descentralización y una mayor adaptación a las necesidades de los países en desarrollo, sin perder criterios de responsabilidad esenciales.

83. Los progresos han sido limitados hasta ahora, pese a los grandes esfuerzos realizados por el sistema de las Naciones Unidas. Se han logrado avances en la esfera de la evaluación, el formato de los documentos de los proyectos y la armonización de los ciclos de programación. Los países en desarrollo siguen sobrecargados por la complejidad de una miríada de normas y procedimientos. Por consiguiente, se requiere un enfoque general que abarque todas las fuentes principales de ayuda externa. Ese enfoque incluiría la determinación de normas esenciales y estándares comunes aplicables a todas las actividades operacionales (programación, ejecución, responsabilidad), los cuales podrían adaptarse a las circunstancias locales.

84. El Grupo Consultivo Mixto de Políticas está aplicando ahora algunos elementos del enfoque mencionado a la tarea de adaptar los ciclos de programación a los ciclos nacionales. Se está considerando la forma de ocuparse de la ejecución nacional de un modo coordinado, en particular respecto a la información financiera. Si los actuales esfuerzos del Grupo Consultivo Mixto de Políticas y del CCCS (OPS) tienen éxito, y si los contactos con las fuentes de asistencia multilateral y bilateral llevan a una acción común, pueden esperarse nuevos resultados importantes.

85. En su período de sesiones de abril de 1991, el CCCS (OPS) examinó el amplio informe preparado por el Departamento de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional. Tomó nota de que, como las actividades operacionales constituían menos del 10% de la ayuda total, se corría el peligro de sobrestimar el problema dentro del sistema. Por consiguiente, el logro de progresos notables entrañaba la colaboración con los principales donantes multilaterales y bilaterales. Se están adoptando iniciativas en esa dirección. El Comité convino en que cualquier nuevo esfuerzo de simplificación se hiciera a la luz de principios que, entre otras cosas, establecieran que:

"El concepto de responsabilidad gubernamental de la gestión de los proyectos es una característica básica de las actividades operacionales del sistema. También lo es la idea de que los proyectos nacionales a los que prestan asistencia las organizaciones son empresas del gobierno interesado. De ello se deduce que los procedimientos adoptados por las organizaciones del sistema para la gestión de las actividades operacionales deben ser compatibles con los utilizados por los propios gobiernos receptores, especialmente en vista de la creciente participación de los gobiernos en todos los aspectos de la gestión de los proyectos. También deben ser simples y de fácil comprensión.

La misma naturaleza de la cooperación técnica internacional, la diversidad de sus recursos y su flexibilidad para satisfacer diferentes necesidades, en distintas circunstancias y con distintos motivos, tienen una lógica propia. La armonización, que en otro caso podría ser deseable a fin de reducir los costos o aumentar la eficiencia, puede limitar la flexibilidad y, por tanto, la atracción que sientan los donantes por los diferentes procedimientos aplicados por los diversos fondos y programas. En consecuencia, hay que lograr cierto equilibrio entre los requisitos de la armonización y el mantenimiento de la flexibilidad.

Como la asistencia de las Naciones Unidas en materia de cooperación constituye una parte relativamente pequeña de la asistencia técnica total, los esfuerzos que se realicen en el futuro deben entrañar, si se quiere que tengan algún sentido, la colaboración con los principales donantes multilaterales y bilaterales.

Cualquier nuevo esfuerzo debe basarse en los criterios de si los procedimientos son en sí mismos más gravosos de lo necesario, por ejemplo en materia de requisitos de responsabilidad, y si facilitan o dificultan el incremento de la capacidad del país en desarrollo para diseñar, gestionar y ejecutar de un modo eficaz las intervenciones de desarrollo que sean necesarias."

E. Aplicación del calendario trienal: progresos logrados en relación con el calendario establecido en 1990

86. En esta sección se resumen los progresos logrados en el plan trienal de aplicación de la resolución 44/211 de la Asamblea General (véase A/45/273). El calendario se preparó de conformidad con el párrafo 28 de esa resolución de la Asamblea y la resolución 1990/82 del Consejo Económico y Social, en la que se pidió que se presentara un calendario preciso y completo para la aplicación de todas las disposiciones de la resolución 44/211, concentrando los esfuerzos en las actividades que requirieran atención prioritaria. En el párrafo 31 de la resolución 44/211, se pide a los órganos rectores del sistema de las Naciones Unidas que introduzcan los ajustes necesarios para aplicar los párrafos 15, 17, 18 y 20 a 24 de la resolución y que presenten información sobre las medidas adoptadas, para su inclusión en los informes anuales del Director General.

87. El sistema de coordinadores residentes y la estructura a nivel nacional del sistema de las Naciones Unidas han sido tratados en la sección V del presente informe y en las secciones I y III de la adición 3. Muchos órganos rectores destacaron la necesidad de fortalecer la estructura local a nivel nacional y confirmaron que seguían apoyando el sistema de coordinadores residentes. Algunas organizaciones están estudiando medidas adicionales para fomentar las asignaciones locales. En las secciones VI.A y VI.C, se proporciona información sobre cuestiones relacionadas con la programación. La ejecución nacional se estudia en la sección VI.B y en la sección II de la adición 3. Los órganos rectores respaldaron el principio de la ejecución nacional, al tiempo que insistían en que debían utilizarse plenamente la experiencia y los conocimientos de los organismos especializados. El tema será examinado por el Consejo de Administración del PNUD en junio de 1991, en su 38º período de sesiones. Como se ha mencionado en el párrafo 23, se está trabajando sobre ese tema en el plano interorganizacional, tanto en el CCCS (OPS) como en el Grupo Consultivo Mixto de Políticas.

88. La adición 1 contiene información sobre cuestiones relacionadas con las adquisiciones que están siendo examinadas por el CCCS (OPS) (párrafo 24). Varias organizaciones han incrementado su trato preferencial a las adquisiciones realizadas en los países en desarrollo, con arreglo a las normas y procedimientos vigentes. La labor de la Dependencia de Servicios Interinstitucionales de Adquisición (DSIA) y del grupo de trabajo interorganizacional sobre ese tema han facilitado nuevos avances en relación con la diversificación de las adquisiciones.

89. Se están aplicando varias iniciativas para aumentar la descentralización y la delegación de autoridad a nivel nacional, en el contexto de los exámenes mencionados en la sección V. Los organismos más pequeños, que no cuentan con representación local, han informado de que tropiezan con dificultades especiales a ese respecto. Ya se han preparado, para la adopción de medidas por los órganos intergubernamentales, o se están preparando ahora varios estudios detallados en los que se examinan los aspectos institucionales y de procedimiento de la delegación de autoridad. La determinación eventual de los progresos logrados en esa esfera han de hacerla los respectivos órganos intergubernamentales.

90. Algunas organizaciones informaron a sus órganos rectores de que los sistemas existentes eran adecuados para garantizar la responsabilidad. En otros casos, los órganos rectores han pedido a sus organizaciones que sugieran nuevas mejoras, a veces en el contexto del examen general de la estructura y los procedimientos de la organización.

F. Elementos para el análisis futuro

91. La revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales que se realice en 1992 incluirá un análisis amplio de la aplicación de la resolución 44/211 y de los resultados logrados en las esferas que abarca, como se prevé en el párrafo 34 de esa resolución. Hay que considerar el mejor modo de proceder, en particular debido a los limitados recursos de que se dispone. Cualquier análisis debe comprender las medidas adoptadas a nivel nacional por los países receptores y por el sistema de las Naciones Unidas. Deben evaluarse los resultados de las iniciativas adoptadas por el sistema de las Naciones Unidas, que se tratan detalladamente en el presente informe. Hay que examinar también las medidas adicionales que pueden adoptarse a nivel central, mediante la acción intergubernamental de diversas organizaciones y entidades. También hay que incluir el examen de los progresos logrados en el CCCS (OPS), el Grupo Consultivo Mixto de Políticas y las actividades de diversas secretarías. Si bien no se han establecido en la resolución indicadores específicos del éxito u objetivos precisos, la tendencia general en materia de políticas proporciona cierta orientación para determinar las esferas concretas en que debe avanzarse. Entre ellas figuran: niveles garantizados de recursos para el desarrollo; una mayor adaptación de la representación local a las necesidades de los países receptores y los retos sustantivos del decenio de 1990; el fortalecimiento de la cooperación del sistema de las Naciones Unidas a nivel nacional bajo la dirección del coordinador residente; una programación más coordinada de las actividades de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas; un mayor empleo del enfoque por programas; la plena utilización de la capacidad nacional en todas las fases de los programas, incluido el uso de la ejecución nacional con el apoyo de los organismos especializados; la armonización y la simplificación de los procedimientos; más adquisiciones en países en desarrollo y en países donantes insuficientemente utilizados; una mayor delegación de autoridad y una mayor descentralización a nivel nacional; una responsabilidad efectiva en materia de financiación y ejecución de los programas; y, en general, una mayor eficacia de las actividades operacionales. Esas esferas concretas deben analizarse en relación con las necesidades sustantivas de los países en desarrollo en el presente decenio.

Notas

a/ Declaración del Coloquio de Argel sobre las consecuencias de la evolución reciente de las relaciones entre Oriente y Occidente en el crecimiento de la economía mundial, en particular en el crecimiento y el desarrollo económicos de los países en desarrollo, así como en la cooperación económica internacional, celebrado del 4 al 6 de mayo de 1991 (E/1991/78, párr. 5).

b/ Se estima que el número de personas que ingresarán en el mercado de trabajo en los países en desarrollo durante el decenio de 1990 será mayor que el número total de empleos ahora disponibles en el mundo industrializado.

c/ En el informe anual sobre actividades operacionales correspondiente a 1990, se dice que la ONUDI, el OIEA, la UIT, la UPU, la UNCTAD, el PNUD, la OACNUR, el UNICEF, el PMA y CESPAP-Naciones Unidas han examinado las consecuencias de la resolución 44/211 (párrs. 27, 30 y 31). Desde entonces, 10 organizaciones (CESPAP, FAO, Hábitat, OACI, OIT, OMI, UNESCO, OMS, OMPI y OMM) han señalado la resolución 44/211 de la Asamblea General a la atención de sus respectivos órganos rectores. Los informes presentados a esos órganos incluían: i) las principales medidas ya adoptadas por los organismos sobre algunas de las cuestiones importantes que figuraban en la resolución; ii) la situación actual de esas medidas; iii) los planes futuros para la aplicación de la resolución; y iv) los problemas derivados de los mandatos actuales de los organismos.

d/ Para la FAO, véase el informe al Consejo: Actividades operacionales para el desarrollo (19 a 30 de noviembre de 1990). Para la OMS, véase el informe a la Junta Ejecutiva (documento EB 87/40, adición 1, y EB 87.R20, de 24 de enero de 1991).

e/ Bangladesh, Bolivia, Filipinas, Malawi, Namibia y Yemen.

f/ Bolivia u Honduras, Namibia y Viet Nam.

g/ Todas las cifras de recursos, los porcentajes y las comparaciones que se utilizan en el presente informe se expresan en términos nominales, es decir, no en términos reales o a precios constantes.

h/ Temas prioritarios: Igualdad en la participación política y en la adopción de decisiones, E/CN.6/1990/1.

i/ Algunas de esas propuestas tendrán que volver a examinarse en el marco del CAC.

j/ Representación sobre el terreno de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas: estructura y coordinación, JIU/REP/86/1.

Apéndice

CORRIENTES DE RECURSOS FINANCIEROS: ACTIVIDADES OPERACIONALES
PARA EL DESARROLLO DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

I. Contribuciones procedentes de gobiernos y otras fuentes para actividades operacionales para el desarrollo (AO) en miles de millones de dólares actuales de los Estados Unidos

A. Total mundial

Partidas	1986	1987	1988	1989
1. Contribuciones a fondos y programas de las Naciones Unidas <u>1/</u>	2,33	2,68	3,02	3,10
2. Contribuciones a organismos especializados <u>2/</u>	0,75	0,74	0,81	0,86
3. Contribuciones al grupo del Banco Mundial y al FIDA	3,49	3,65	4,45	4,61
4. Total de contribuciones para AO	6,57	7,07	8,28	8,57
4a. Contribuciones para actividades en favor de refugiados, humanitarias, económicas especiales y de socorro en casos de desastre	0,55	0,61	0,61	0,81
4b. Fondo para el Medio Ambiente del PNUMA	0,13	0,03	0,04	0,04
5. Total de contribuciones para AO y otros programas de asistencia	7,25	7,71	8,93	9,42

Fuente: Adiciones estadísticas a los informes anuales del Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional correspondientes a 1987, 1988, 1989 y 1990.

1/ Esos fondos y programas son: el PNUD y los fondos y fondos fiduciarios administrados por él, el FNUAP, el UNICEF, el PMA y otros fondos de las Naciones Unidas e incluidos en las Conferencias de las Naciones Unidas sobre Promesas de Contribuciones para las Actividades de Desarrollo.

2/ Esos organismos son: OIT, FAO, UNESCO, OMS, CCI, OIEA, ONUDI, UIT, OMM, OMI, OACI, UPU, OMPI, etc.

**B. Contribuciones a las organizaciones integrantes del Grupo
Consultivo Mixto de Políticas (GCMP): 1986-1989**

Partidas	1986	1987	1988	1989
1. Contribuciones al PNUD y a fondos y fondos fiduciarios administrados por el PNUD	1,01	1,13	1,20	1,21
2. Contribuciones al FNUAP	0,16	0,18	0,19	0,20
3. Contribuciones al UNICEF	0,42	0,52	0,60	0,59
4. Contribuciones al PMA	0,70	0,83	0,98	1,06
5. Contribuciones al FIDA	0,15	0,30	0,26	0,08
6. Total de contribuciones a organizaciones integrantes del GCMP	2,44	2,96	3,23	3,14
7. Porcentaje del total de contribuciones para AO y otros programas de asistencia	34%	38%	36%	33%

II. Gastos en actividades operacionales

A. Gastos en actividades operacionales para el desarrollo (AO) del sistema de las Naciones Unidas en miles de millones de dólares actuales de los Estados Unidos

Partidas	1986	1987	1988	1989
a) Donaciones para el desarrollo	2,62	2,86	3,31	3,40
b) Préstamos en condiciones favorables	3,03	3,46	3,69	3,17
A. Asistencia oficial para el desarrollo (AOD): (a) + (b)	5,65	6,32	7,00	6,56
c) Transferencia neta, préstamos del Banco Mundial	0,19	(2,20)	(4,58)	(3,75)
d) Desembolsos netos, CFI	0,16	0,21	0,36	0,57
B. Préstamos en condiciones comerciales	0,35	(1,99)	(4,22)	(3,18)
C. Gastos en AO: (A) + (B)	6,00	4,33	2,78	3,38
D. Donaciones para actividades en favor de refugiados, humanitarias, económicas especiales y de socorro en casos de desastre	0,63	0,64	0,78	0,89
E. Gastos totales en AO y otros programas de asistencia	6,63	4,97	3,56	4,27
F. Total mundial de AOD	44,50	48,3	51,50	53,1
G. AOD del sistema de las Naciones Unidas para AO y otros programas de asistencia: (A) + (D)	6,28	6,96	7,78	7,45
H. Porcentaje de AO en la AOD mundial	14%	14%	15%	14%

Fuente: Adiciones estadísticas a los informes anuales del Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional correspondientes a 1987, 1988, 1989 y 1990.

B. Gastos en AO de las organizaciones integrantes del Grupo
Consultivo Mixto de Políticas en el período 1986-1989

<u>Gastos</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1988</u>	<u>1989</u>
1. Financiados por el PNUD y por fondos y fondos fiduciarios administrados por el PNUD	0,78	0,79	0,92	0,98
2. Financiados por el FNUAP	0,10	1,11	0,13	0,16
3. Financiados por el UNICEF	0,33	0,36	0,40	0,50
4. Financiados por el PMA	0,65	0,72	0,88	0,76
5. Financiados por el FIDA	0,21	0,20	0,18	0,16
6. Total de contribuciones a organizaciones integrantes del GCMP	2,07	2,18	2,51	2,56
7. Porcentaje de AO en el total de AOD y otros programas de asistencia del sistema de las Naciones Unidas	33%	31%	32%	34%
