



Consejo Económico y Social

PROVISIONAL

E/1998/SR.25
7 de diciembre de 1999
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Período de sesiones sustantivo de 1998

Serie de sesiones sobre actividades operacionales

ACTA RESUMIDA PROVISIONAL DE LA 25ª SESIÓN

Celebrada en la Sede, Nueva York,
el lunes 13 de julio de 1998, a las 15.00 horas

Presidente: Sr. OLHAYE (Djibouti)
(Vicepresidente)

RESUMEN

Actividades operacionales de las Naciones Unidas para la cooperación internacional para el desarrollo (continuación)

- b) Cumplimiento de las recomendaciones de la Asamblea General en materia de política (continuación)

Las correcciones deberán redactarse en una de los idiomas de trabajo. Dichas correcciones deberán presentarse en forma de memorando y, además, incorporarse en un ejemplar del acta. Las correcciones deberán enviarse, dentro del plazo de una semana a contar de la fecha del presente documento, a la Jefa de la Sección de Edición de Documentos Oficiales, Oficina de Servicio de Conferencia y de Apoyo, Oficina DC2-754, 2 United Nations Plaza.

Se declara abierta la sesión a las 15.10 horas.

ACTIVIDADES OPERACIONALES DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (continuación)

b) CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL EN MATERIA DE POLÍTICA (continuación) (E/1998/48 y Add.1; E/1997/110)

El Sr. KOLBY (Observador de Noruega) dice que la eficacia de los programas económicos y sociales de las Naciones Unidas deben medirse por sus efectos en los países. Coincide con el Secretario General en que el dominio nacional es uno de los medios más importantes de conseguir que las actividades operacionales alcancen los efectos deseados. Noruega se congratula del aumento de la cooperación entre los organismos de las Naciones Unidas a nivel de los países, especialmente por conducto del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y confía en que las actuales medidas de reforma darán lugar a un sistema de las Naciones Unidas más coherente y eficaz. A ese respecto, la creación propuesta de Casas de las Naciones Unidas en más de 50 Estados es un símbolo de un sistema unificado de las Naciones Unidas y facilitará una cooperación más estrecha.

Noruega se congratula asimismo del creciente interés demostrado por algunos organismos especializados en sumarse al Marco de Asistencia, que tiene la capacidad potencial de transformarse en un marco para la programación conjunta de todas las actividades de las Naciones Unidas para el desarrollo. A nivel extrasede, es fundamental robustecer la posición del coordinador residente como dirigente del equipo de las Naciones Unidas en un país. Un dirigente de equipo que sea activo garantizará un diálogo más constructivo entre el sistema de las Naciones Unidas y el país anfitrión en apoyo de las políticas nacionales de desarrollo. Se requiere igualmente una mejor coordinación en las esferas de la prevención conflictos, la asistencia humanitaria y la cooperación para el desarrollo. El objetivo común de todos los organismos del sistema de las Naciones Unidas debe ser el logro de los mejores resultados para quienes más necesiten de su asistencia; los organismos pueden alcanzar esa meta centrándose en traducir políticas concertadas en medidas concretas a nivel de los países.

El Sr. LE LUONG MINH (Viet Nam) hace referencia al compromiso de su Gobierno de trabajar en asociación estrecha con las Naciones Unidas en procura del desarrollo y de mejores condiciones de vida, especialmente para los grupos más pobres. Durante los decenios recientes de 1970 a 1980, las Naciones Unidas han sido una apertura importante al mundo exterior y han dado a Viet Nam acceso a múltiples fuentes de conocimientos, tecnología y capital. Esa cooperación ha ayudado a Viet Nam a superar problemas económicos y sociales apremiantes y a cumplir con éxito la transición de la guerra al desarrollo pacífico. Durante los años 90, la Organización ha facilitado la transición de Viet Nam hacia un nuevo sistema de gestión económica, que ha dado lugar a reformas económicas, sociales e institucionales. En fecha más reciente, ha facilitado la integración del país a la economía regional y mundial.

El orador desea destacar el papel decisivo del país receptor en el éxito de la cooperación para el desarrollo. A ese respecto, una de las políticas fundamentales del Gobierno vietnamita en la etapa actual del desarrollo consiste en garantizar la explotación plena de los recursos nacionales y utilizar de la manera más eficaz posible los recursos externos. Para ser eficaces, los programas de las Naciones Unidas para el desarrollo deben basarse en los planes y prioridades nacionales y abarcar una combinación equilibrada de asistencia técnica, apoyo material, financiación y transmisión de tecnología.

Con la vasta experiencia y los conocimientos técnicos que poseen, los fondos, programas y organismos especializados de las Naciones Unidas tienen una función importante que cumplir en la transmisión de tecnología, en particular si se tiene en cuenta que algunas tecnologías, aun cuando sean de capital importancia para los países en desarrollo, no son de interés inmediato para el comercio internacional, uno de los medios principales de transmisión de tecnología. Los recursos de las Naciones Unidas deben usarse igualmente para el fomento de la capacidad, con miras a robustecer los programas de alivio de la pobreza.

La relativa falta de familiaridad con el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y el desconocimiento de las circunstancias concretas de los países asociados obstaculizan la utilización plena de los recursos y oportunidades que se ofrecen mediante la cooperación. A ese respecto, la conferencia de examen de mitad de período del grupo consultivo de donantes para Viet Nam, 1998, ha acordado que la información y la transparencia son de importancia decisiva para la utilización eficaz de los recursos. Habida cuenta de los rápidos cambios que se registran a nivel mundial y en las Naciones

Unidas, la Organización debe examinar periódicamente sus actividades de desarrollo en el marco de la revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas.

El establecimiento del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo aumentará la coherencia y eficacia de las operaciones de las Naciones Unidas para el desarrollo y Viet Nam se congratula de haber sido elegido como Estado experimental para el ejercicio del Marco. Sin embargo, la fecha de ese ejercicio ha originado algunos problemas, dado que varios fondos y programas ya han aprobado sus programas por países.

Entre las cuestiones que se deben seguir examinando figuran la relación entre el Marco de Asistencia y las notas sobre la estrategia del país en cuestión de cómo observar el principio que la Asamblea General ha subrayado en la resolución 50/120, a saber, que los planes y prioridades nacionales constituyen el único marco de referencia viable para la programación nacional de las actividades operacionales para el desarrollo en el sistema de las Naciones Unidas. A ese respecto, Viet Nam ha apoyado la posición del Grupo de los 77 y China sobre la reforma de la cooperación de las Naciones Unidas para el desarrollo en general y el Marco de Asistencia en particular. No comparte, pues, la opinión de que la nota sobre la estrategia del país representa el lado de la demanda de cooperación para el desarrollo, mientras que el Marco de Asistencia representa la respuesta del lado opuesto – el de la oferta – por el sistema de las Naciones Unidas a las necesidades identificadas por los gobiernos receptores. Esa opinión no describe exactamente la nota sobre la estrategia del país, que es un documento preparado y concertado tanto por el gobierno interesado como por las Naciones Unidas.

Viet Nam comparte el parecer de que las percepciones, los temas y los planes de acción que han sido aprobados en las conferencias mundiales forman parte integral del desarrollo sostenible y de que, aun cuando las actividades complementarias deban adaptarse a las condiciones particulares de cada país, no deben ocultar la necesidad de promover la cooperación económica internacional y el crecimiento económico.

Por último, el orador apoya los esfuerzos que se realizan para robustecer el sistema de coordinadores residentes, que funciona eficazmente en Viet Nam, facilitando de ese modo la cooperación tanto entre los organismos de las Naciones Unidas como entre los diversos asociados para el desarrollo de Viet Nam.

El Sr. AZAIIEZ (Túnez) dice que, al parecer, el informe del Secretario General (E/1998/48 y Add.1) está más orientado hacia los organismos especializados de las Naciones Unidas que hacia los Estados Miembros. Además, el documento hace hincapié en algunas cuestiones, como la selección del coordinador residente, que no son prioritarias para los Estados Miembros. Las disputas internas sobre la consolidación de las oficinas de los diversos organismos de las Naciones Unidas en los países anfitriones tampoco interesan mucho a los Estados Miembros.

Por otro lado, el informe contiene acotaciones sobre otras cuestiones que revisten gran interés para los Estados Miembros. El éxito limitado de las notas sobre la estrategia del país, por ejemplo, apenas ha recibido una mención superficial. Análogamente, el análisis de las relaciones entre los países receptores y las organizaciones de las Naciones Unidas es impreciso. Por ejemplo, no es claro qué se quiere denotar con la expresión "national constituencies" que figura en el párrafo 6 del informe (E/1998/48). Además, no se ha prestado atención suficiente a la importante cuestión de la ejecución nacional. Por último, Túnez está alarmada por la tendencia decreciente de la corriente de recursos hacia los países en desarrollo.

El Sr. CHANDAVARKAR (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), presentando las directrices revisadas para el examen de las políticas y los procedimientos relativos a la cooperación técnica entre los países en desarrollo (E/1997/110), dice que las directrices revisadas constituyen el resultado de un esfuerzo concertado por lograr un enfoque coordinado para la promoción y aplicación de la cooperación técnica entre los países en desarrollo por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El orador hace especial referencia a la sección VI de las directrices revisadas, que identifica las medidas que deben adoptar las organizaciones y los organismos del sistema de las Naciones Unidas. Se recomienda que la Asamblea General apruebe las directrices revisadas sobre las políticas y los procedimientos relativos a la cooperación técnica entre los países en desarrollo, una vez que el Consejo las haya examinado.

La Sra. GALINDO (Colombia) dice que la responsabilidad principal del éxito de las actividades operacionales para el desarrollo incumbe a los propios Estados Miembros. El sistema de las Naciones Unidas, por conducto del coordinador residente, facilita esas actividades. Habida cuenta de esa interrelación, es importante elaborar directrices concretas e indicadores de rendimiento y fomentar la participación de la sociedad civil de los países

anfitriones. También se debe hacer hincapié en cuestiones como la erradicación de la pobreza, la reforma de la administración pública y el aumento del caudal de recursos.

El Sr. ZHDANOVICH (Belarús) dice que su Gobierno apoya las medidas adoptadas para fortalecer las actividades de las Naciones Unidas a nivel de los países, incluido el traslado del personal de la Sede a las oficinas exteriores a fin de aumentar la responsabilidad. Apoya asimismo las actividades de los coordinadores residentes sobre el terreno. Sin embargo, se debe prestar mayor atención a las relaciones entre el coordinador residente y el país anfitrión y celebrar consultas periódicas entre el coordinador residente y los asociados nacionales. Con ese objeto, debe mantenerse la práctica de combinar el sistema de coordinadores residentes con el de representantes residentes. El orador desea señalar a la atención de los miembros que el Representante Residente en Belarús ha sido reasignado hace ya más de dos semanas y que no hay noticias sobre el nombramiento de su sucesor. El Sr. Zhdanovich espera que el proceso concluya sin demoras indebidas.

El PRESIDENTE declara concluido el debate general y presenta al Sr. Haemmerli, Jefe de la Subdivisión de Políticas de Cooperación para el Desarrollo, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, y Moderador del grupo de expertos en evaluación de efectos.

Grupo de expertos en evaluación de efectos

El Sr. HAEMMERLI, Moderador, se refiere al informe sobre los efectos del apoyo del sistema de las Naciones Unidas al fomento de la capacidad, 1980-1995, y dice que la evaluación de efectos solicitada en la última revisión de la política no se ha iniciado hasta fines de 1997, a causa de restricciones financieras. Aunque originalmente se esperaba abarcar más países, han sido evaluados solamente seis, elegidos sobre la base de un inventario del fomento de la capacidad registrado en el país entre 1980 y 1995, que ha sido preparado por casi 40 equipos de coordinadores residentes.

Las delegaciones tienen ahora la oportunidad de establecer un diálogo sobre la evaluación de efectos con el grupo de expertos externos al que tiene la satisfacción de presentar.

El Sr. MORGAN, Experto, dice que ha participado en la evaluación de efectos en el Pakistán. El ejercicio de evaluación general ha beneficiado a la comunidad del desarrollo. Ella está aún aprendiendo en qué forma la intervención externa ayuda a los países en desarrollo y se le ha dado una percepción del rendimiento positivo del sistema de las Naciones Unidas como tal.

Además, ha demostrado el papel esencial que cumplen las Naciones Unidas en el sistema de donantes en el Pakistán, a pesar de su contribución relativamente pequeña al total de los fondos destinados a la ayuda al Pakistán.

El orador hace referencia a la paradoja registrada en el Pakistán entre los bajos indicadores del desarrollo humano y las enormes reservas de capacidad y compromiso, y sugiere que en ese contexto la expresión "liberación de la capacidad" es más correcta que la de "fomento de la capacidad". A finales del decenio de 1980, el sistema de las Naciones Unidas inició una nueva etapa de actividades con el objeto de probar y liberar esa capacidad mediante la formación de coaliciones creativas con organizaciones no gubernamentales, el sector privado, los gobiernos provinciales y las comunidades. De ese modo, las Naciones Unidas han desarrollado una nueva función en el Pakistán, sobre todo a principios del decenio de 1990. Un beneficio importante consiste en que la Organización ha sido una de las pocas entidades que hayan podido cumplir un papel catalizador en el Pakistán, dentro y fuera del Gobierno.

Habida cuenta del escaso volumen de financiación, el programa clásico orientado hacia el gobierno de principios del decenio de 1980 ha funcionado bastante bien. A mediados de los años 80, la asistencia en la reforma de las principales estructuras gubernamentales tuvo un éxito variado, pero después, a finales de ese decenio y en los años 90, las Naciones Unidas desarrollaron una función nueva y de bastante éxito, como instrumento de movilización comunitaria a nivel de aldea y de promoción de nuevas formas de administración distrital, buena gestión de los asuntos públicos y desarrollo institucional. En resumen, la participación del sistema de las Naciones Unidas en el Pakistán es bastante positiva.

El Sr. WIESNER, Experto, formula observaciones sobre estrategias de evaluación de efectos e incentivos con el objetivo de identificar aspectos críticos que puedan ser útiles en futuros ejercicios. Dice que los programas de las Naciones Unidas tienden a atribuir una importancia excesiva a los méritos o la calidad de un programa, desestimando las limitaciones o impedimentos, es decir, no aplican criterios restrictivos. Al elaborar la estrategia de un programa en cualquier sector o proceder a su evaluación, deben tomarse en cuenta tanto los intereses que lo favorecen como los que se le oponen. En el caso de Zimbabwe, por ejemplo, durante el período del estudio se han llevado a cabo más de 300 proyectos, cifra que sugiere proliferación y disipación de esfuerzos. Sin duda, muchas clases distintas de intereses de todos los niveles han producido los 300 proyectos y ese factor ha debido tenerse en cuenta al

analizar los proyectos a fin de determinar prioridades. El programa de telecomunicaciones en el Brasil ha sido mucho más exitoso, porque los intereses han sido mucho más concretos y ha habido un eje institucional.

El desarrollo de la capacidad es el resultado de las estructuras de incentivos vigentes, y si hay limitaciones severas, se está en presencia de incentivos erróneos. Es más fácil establecer incentivos en los sectores en que los intereses son más precisos. Con mucha frecuencia, en los sectores sociales los intereses han ido aumentando durante un período determinado y dado forma a las estructuras institucionales, que a su vez determinan las limitaciones. Es difícil introducir cambios en tales circunstancias. Los proyectos deben ser analizados para descubrir la fuente de la oposición y ésta debe incluirse en el ejercicio de planificación. Es muy importante que todos los participantes comprendan que las restricciones se originan a menudo en el sector a la institución del país receptor.

El Sr. RAHEEM, Experto, dice que se debe prestar apoyo al fomento de la capacidad nacional para evaluar los efectos de las actividades de las Naciones Unidas. Ese apoyo puede ofrecerse en varios niveles pero, sobre todo, debe utilizarse el poder de convocación del sistema para aclarar cualquier cuestión que el país interesado tenga con respecto a las actividades operacionales. Se tiene que efectuar un análisis amplio, público y transparente de lo que está haciendo el sistema y, en particular, de cuáles son los resultados que se esperan. En algunos estudios se observa que no hay sentido de rentabilidad porque, aún cuando los objetivos sean excelentes, ellos deben traducirse en resultados tangibles.

Es preciso apoyar los esfuerzos nacionales por crear una mayor capacidad para elaborar indicadores de evaluación. De igual modo, se debe ayudar a los países a vincular los instrumentos del sistema de las Naciones Unidas para que sean útiles a las actividades operacionales. Más que de recursos simplemente, se necesita de un proceso abierto y transparente, y la aplicación de información e indicadores debe acentuar el nexo entre gestión y resultados. El Sr. Raheem está dispuesto a examinar las mejores prácticas, los estudios de casos y el papel de la Escuela Superior del Personal en la promoción del proceso, si ello es necesario.

El Sr. ROHNER (Observador de Suiza) pregunta si los evaluadores han observado algún progreso en el período de 15 años abarcado por los indicadores faltantes, necesarios para ofrecer hechos incontestables acerca de los efectos de los programas mediante el empleo de datos básicos apropiados. Pregunta

igualmente si el grupo de expertos conoce alternativas para esas evaluaciones, además de la adopción de las mejores prácticas seguidas en "casos exitosos", habida cuenta de que las evaluaciones tienen un límite de eficacia en función de los costos.

El Sr. AHMED (Bangladesh) objeta la opinión de que la asistencia de los donantes depende del comportamiento del sistema de las Naciones Unidas sobre el terreno: aun cuando efectivamente el sistema de las Naciones Unidas tenga credibilidad y produzca resultados positivos, se trata solamente de un apéndice de los exámenes de la asistencia del Banco Mundial a los países. El problema consiste en que, si bien el Banco posee un sistema detallado para evaluar los efectos de sus propios proyectos, a menudo parece desconocer sus propias conclusiones pertinentes al emprender nuevos proyectos.

El orador dice que los donantes también deben pensar en los costos de oportunidad: aun en los casos en que las evaluaciones de los efectos de un proyecto sean de suyo positivas, si la política gubernamental no es suficientemente favorable al desarrollo, los factores externos pueden resultar tan negativos que habría convenido más gastar el dinero de otra forma.

El Sr. WEDENIG (Observador de Austria) pregunta si, en sus actividades para el desarrollo, el sistema de las Naciones Unidas aplica las perspectivas de género en cumplimiento de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer, 1985, y la Plataforma de Acción de Beijing, 1995. También pregunta si se han evaluado los efectos de los proyectos teniendo presentes las perspectivas de género y, de ser así, qué resultados se han obtenido.

El orador observa que, en algunos casos, la falta de coordinación entre el sistema de las Naciones Unidas y otros donantes ha anulado los efectos positivos y pregunta a los expertos si tienen algunas recomendaciones que formular sobre la coordinación, no sólo dentro del sistema de las Naciones Unidas sino también con otros donantes, que puedan ayudar a evitar esas situaciones.

El Sr. MORGAN, Experto, dice que en algunos de los primeros proyectos examinados por los evaluadores han faltado indicadores que podrían haberse utilizado para la evaluación; sin embargo, los indicadores e incluso los resultados de los proyectos del decenio de 1990 son más creíbles. Aun hay muy pocos indicadores aplicables a la capacidad y el desarrollo de la capacidad, pero la comunidad internacional está tratando de llenar esas lagunas.

El estudio de evaluación experimental realizado en el Pakistán ha indicado que la comunidad de donantes se divide en dos grupos: las instituciones

financieras internacionales, en particular el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo, que suministran una enorme proporción de los recursos destinados a la ayuda, y un grupo numeroso de pequeños donantes, incluido el sistema de las Naciones Unidas. El Pakistán no tiene donantes bilaterales importantes. Sin embargo, el grupo de pequeños donantes contribuye con ideas desproporcionadas con respecto a sus aportes financieros, especialmente en la esfera social, donde las instituciones financieras internacionales tienen poca experiencia.

Aunque en teoría el Sr. Morgan no está en desacuerdo con que se tengan en cuenta los costos de oportunidad, siempre es difícil determinar si un proyecto particular ha sido la forma más rentable de resolver un problema determinado: en el caso del Pakistán, los evaluadores solamente han preguntado si por los menos el proyecto era un experimento justificable, valioso desde el punto de vista del acopio de experiencia en un sector, y si sería posible obtener resultados análogos en otros sitios o ampliar el proyecto. Su evaluación puede servir de base para el examen de otras opciones que el gobierno considere útiles.

El Sr. WIESNER, Experto, dice que a su juicio el sistema de evaluación del Banco Mundial es completo y profesional. Por cierto, le sorprende que los países y otras instituciones distintas del Banco gasten sumas enormes en proyectos, omitan la evaluación es "excesivamente cara" y después se quejen de no poder continuar por falta de resultados: la evaluación debe ser parte integral de los proyectos, del mismo modo que los puentes deben cubrir el último metro de carretera.

La coordinación requiere incentivos. Sólo el análisis correcto puede revelar qué incentivos y qué factores desalentadores están en juego; es la justificación esencial para modificarlos a fin de que produzcan los resultados deseados.

El Sr. RAHEEM, Experto, dice que es evidente que se ha progresado en el uso de indicadores durante el período de evaluación de 15 años, pero los progresos no son suficientes y no abarcan la cuestión del dominio nacional: el ejercicio debe llevarse adelante más allá de la preocupación del sistema de las Naciones Unidas por ayudar a los países a establecer cinco o seis indicadores "portátiles" decisivos. En algunas oficinas exteriores se realiza una labor positiva en ese orden.

Sin embargo, el verdadero problema no radica en los indicadores sino en los puntos de referencia porque, dada la financiación inadecuada, la relación costo-eficacia constituye una limitación. Una forma de eludir esa limitación

consiste en obtener puntos de referencia pragmáticos mediante la inclusión de todos y cada uno de los estudios pertinentes que se pueda conseguir en un país; esos puntos de referencia pueden ser mejorados después, a medida que continúen los proyectos.

Las evaluaciones de efectos son actividades caras si se las considera un fin en sí mismas; como parte o como conjunto de instrumentos, incluidas las mejores prácticas y los estudios de casos, pueden completar el círculo de responsabilidad cuando estén en juego recursos públicos, formar el veredicto final sobre el rendimiento, servir como forma de memoria institucional y ser parte de un proceso de aprendizaje institucional. Desde el punto de vista estratégico, antes que aumentar ejercicios importantes de evaluación de efectos podrían evaluarse acumulativamente los efectos, tomando las evaluaciones operacionales y examinándolas más tarde.

La importancia de los estudios de casos radica en que corrigen dos deficiencias: en primer lugar, mientras abundan las críticas, los juicios y las opiniones, escasean las descripciones de las inconstancias de la creación de capacidad en los países y, en segundo lugar, los estudios de casos proveen de puntos de referencia. También suministran gratuita y abiertamente información al dominio público, para el análisis y la investigación.

El Sr. MACONICK, Experto, dice que el mandato referente a las evaluaciones experimentales se han incluido las perspectivas de género. Sin embargo, las respuestas a las cuestiones relativas al género no han sido muy satisfactorias.

Al analizar evaluaciones de efectos, es útil tener presente el problema de la eficacia en función de los costos, aún cuando tal vez nunca pueda ser resuelto. El resurgimiento en muchas entidades de las Naciones Unidas del interés en describir y medir efectos y la petición de la Asamblea General relativa a las evaluaciones de efectos no son fortuitos: la rentabilidad de la evaluación de efectos puede, en consecuencia, sobrepasar los límites del propio ejercicio.

El Sr. HAEMMERLI, Moderador, observa que los evaluadores han comunicado los resultados de sus evaluaciones experimentales respecto de la integración del género para su inclusión en el informe E/1998/54, que ha sido examinado por el Consejo Económico en relación con el tema titulado Adelanto de la mujer: aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing y la función las actividades operacionales en la promoción, en particular, del fomento de la

capacidad y de la movilización de recursos para aumentar la participación de la mujer en el desarrollo.

El Sr. BAHAMONDES (Canadá) pregunta cómo percibe el grupo de expertos las ventajas comparativas del sistema de las Naciones Unidas en el contexto más amplio del desarrollo internacional, habida cuenta de que se ha demostrado que la función del sistema en el Pakistán es más catalizadora que financiera; el orador puede confirmar que esa conclusión es correcta, por experiencia propia en actividades de desarrollo cumplidas por las Naciones Unidas en otros países. El Sr. Bahamondes se pregunta cómo se podría emprender la medición de la contribución de esa función catalizadora y de promoción, sobre todo si se tiene en cuenta que la combinación varía de un país a otro.

Como los proyectos necesitan de una cuidadosa supervisión y evaluación, el orador sugiere que, en vez de trienal, la revisión de la política sea anual.

La evaluación debe incluirse en la etapa de planificación: si así se hubiese procedido en relación con las medidas complementarias de las conferencias, el sistema de las Naciones Unidas no estaría tropezando con dificultades, después de más de cinco años, en torno a los indicadores que debe usar para medir resultados.

La Sra. BLACKBURNE (Reino Unido) advierte que las evaluaciones experimentales abarcan el período 1980-1995 y pregunta si el grupo de expertos ha hallado indicios de que los problemas de coordinación identificados en las evaluaciones hayan sido resueltos por medio de cambios posteriores a 1995, como el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

La Sra. QUANRUD (Estados Unidos de América) observa que uno de los puntos fuertes del sistema de las Naciones Unidas consiste en trabajar en proyectos de desarrollo experimentales y de demostración, y pregunta si hay señales de que esos experimentos y demostraciones se estén aumentando o pasando a una modalidad sostenible; de ser así, querría saber si los Estados Miembros deben considerar esas señales como mediciones del éxito. Hace notar que una de las evaluaciones experimentales ha revelado resultados negativos en cuanto al fomento de la capacidad, lo que a su turno tal vez revele la necesidad de directrices sobre la materia.

La Sra. Quanrud pregunta si el grupo de expertos considera que los fondos y programas son instituciones capaces de aprender por cuenta propia o si habrá que incorporar periódicamente evaluadores independientes para precisar el centro de la actividad y mejorar tanto el producto como el proceso.

La Sra. SUZUKI (Japón) apoya resueltamente la afirmación de que el mejoramiento de la coordinación requiere incentivos. Habida cuenta de que, para ser sostenible, el fomento de la capacidad necesita de capacidad administrativa y de gestión, pregunta en qué medida se incluye el desarrollo institucional en la labor de las Naciones Unidas para el desarrollo y cómo podrían medirse los efectos.

La Sra. Suzuki desearía saber en qué países podría el sistema de las Naciones Unidas, en su función catalizadora y con sus proyectos experimentales y de demostración, marca la diferencia en materia de cooperación bilateral.

Pregunta también cómo podría acelerarse la evaluación de los efectos de un proyecto: admitiendo que se necesitan recursos adicionales, tal vez las evaluaciones no tengan que seguir buscando a distancia en otros países, mejores y prácticas y experiencia extraída de fracasos.

La Sra. Suzuki conviene en que, lógicamente, las limitaciones que afectan a un proyecto deben ser incluidas como parte del diseño del proyecto; recibiría igualmente con agrado ejemplos de casos en que el sistema de las Naciones Unidas hubiera procedido de esa forma.

El Sr. ABDELLATIF (Observador de Egipto) pregunta qué criterios se han aplicado para escoger el período abarcado por las evaluaciones experimentales. También pregunta cómo han reaccionado ante las evaluaciones experimentales los seis países que han sido objeto de dichas evaluaciones y qué prioridad han atribuido al fomento de la capacidad. Se pregunta asimismo si el sistema de las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods han coordinado de algún modo sus actividades de fomento de la capacidad en esos países, puesto que las evaluaciones parecen indicar que no lo han hecho; en ese caso, la necesidad de mayor coordinación es evidente.

El Sr. Abdellatif desea saber qué porcentaje de los costos de un proyecto gasta el Banco Mundial en evaluaciones, para compararlo con la variedad de gastos de diversos órganos de las Naciones Unidas que indica el informe (E/1998/48) y si los porcentajes que figuran en el documento han sido calculados de forma que sean comparables.

El orador considera que las evaluaciones experimentales de efectos demuestran la necesidad de que la evaluación de efectos sea integrada en la labor de los fondos y programas y correlacionada con el ejercicio del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, porque el sistema de las Naciones Unidas no está realizando una tarea de evaluación adecuada y nunca podrá trabajar eficazmente si no genera datos básicos. Los gobiernos también

tienen una función que cumplir en la elaboración de esos datos y debe prestarse mayor atención a la necesidad de brindarles asistencia para ello.

El Sr. MORGAN, Experto, dice que las Naciones Unidas tienen alguna ventaja comparativa en el Pakistán por su pericia técnica sobre el terreno y su capacidad para generar y difundir ideas. Se les considera una parte neutral respetada, tienen capacidad para emprender pequeños nuevos proyectos y propugnar políticas y, además, cuenta con los servicios de funcionarios talentosos de contratación local, investidos de atribuciones para formular decisiones. Esa combinación les da flexibilidad y la capacidad de formar redes y coaliciones.

Con referencia al problema de medir el progreso, el Sr. Morgan dice que hay una diferencia entre medir la capacidad y medir la capacidad para el desarrollo. La primera puede medirse analizando el progreso efectivo logrado sobre el terreno. La segunda es más difícil de medir, puesto que incluye elementos intangibles como la capacidad técnica aumentada; la capacidad de combinar y crear recursos para promover el desarrollo; y el diseño de la gestión, el desarrollo y las instituciones; también hay diferencias entre medir el rendimiento de una organización en particular y el de un sistema grande.

Por lo que toca al aumento y la repetición de programas, cabe formular las preguntas siguientes: ¿puede integrarse el proyecto en los programas gubernamentales más importantes? y ¿puede aumentar de tamaño el proyecto? Sin embargo, no se ha analizado suficientemente el sistema de las Naciones Unidas en general en el Pakistán como para dar una respuesta definitiva.

Se ha atribuido alta prioridad a la coordinación y se ha solicitado el reconocimiento oficial como uno de los sitios del Marco de Asistencia. Sin embargo, se plantean dos problemas: la dificultad de elevar al máximo todas las contribuciones mientras al mismo tiempo se trata de producir efectos más coherentes, y la necesidad de limitar el aumento de los gastos durante la aplicación de medidas conjuntas (más reuniones, proceso lento de adopción de decisiones).

El Sr. WIESNER, Experto, dice que la evaluación es particularmente útil como factor catalizador para el cambio normativo, siempre que tenga alguna vinculación con los cambios en materia de asignación de recursos. A veces, los problemas pueden resolverse pasando simplemente por el proceso de evaluación y, en algunos casos, las evaluaciones estratégicas pueden ser útiles para la elección de posibles donantes.

El Sr. RAHEEM, Experto, en respuesta al representante del Canadá, dice que la observación atenta de un programa debería ser suficiente para medir las

funciones de promoción y política; en lo que atañe al grado en que habrá de impulsarse el proceso, señala que se requieren más tiempo y estudio porque aún se está en la etapa experimental de los proyectos. Contestando, a la representante del Reino Unido, el Sr. Raheem dice que la integración de las cuestiones de participación, efectos normativos y género están incluidas en el enfoque colectivo adoptado por cada uno de los organismos que trabajan en el país.

En respuesta a la pregunta de la representante de los Estados Unidos acerca del aumento de los proyectos experimentales, el orador dice que hay alguna tirantez entre los que favorecen el enfoque programático y los que propugnan un número mayor de proyectos en pequeña escala. El Sr. Raheem toma nota de la observación del representante de Zimbabwe sobre los efectos negativos de la cooperación técnica en el fomento de la capacidad. En lo que atañe a la necesidad de incorporar evaluaciones externas, dice que la perspectiva externa es útil, aunque no siempre necesaria. Empleados con más rigor, los datos básicos pueden servir de apoyo para un proceso más uniforme de evaluación por países.

El Sr. MACONICK, Experto, con referencia al aumento de proyectos dice que el grupo de expertos se ocupa de un proyecto experimental que necesita desesperadamente contar con recursos suficientes. En relación con el problema de los efectos negativos en el fomento de la capacidad, dice que ha leído las evaluaciones de los proyectos de Zimbabwe y otros dos países, que han suscitado las cuestiones de coordinación, ámbito de acción y dominio nacional. En cuanto a la cuestión de si las instituciones de las nacional son instituciones de aprendizaje, el Sr. Maconick dice que ciertamente son capaces de llevar a cabo exámenes internos objetivos, pero que el Consejo Económico y Social también puede recurrir a un examen externo; ambas categorías deberían complementarse. En respuesta a la pregunta formulada por el observador de Egipto en relación con el calendario, dice que la elección ha sido puramente pragmática, puesto que la información disponible sobre épocas anteriores a 1980 habría sido escasa y, por tanto, el grupo de expertos ha elegido el período 1980-1995. El orador considera que el proceso de evaluación ha sido un ejercicio eficaz en función de los costos, aunque todavía no hay estadísticas comparativas sobre el particular.

El Sr. KÄÄRIÄNEN (Finlandia) dice que abriga la esperanza de que el proceso de evaluación continúe y que suministre retroinformación sobre si las medidas adoptadas han sido o no correctas, aunque le habría gustado disponer de más tiempo para estudiar la documentación de antecedentes. Se pregunta si ha

habido coordinación con el grupo de trabajo sobre evaluación de la ayuda de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Se pregunta igualmente cómo han garantizado los organizadores el poder de decisión nacional y la participación local en el proceso de evaluación.

El Sr. ABDALLA (Jamahiriya Árabe Libia) se pregunta cómo se ha emprendido la evaluación, qué indicadores se han utilizado puesto que las Naciones Unidas aún no ha convenido en ellos y en qué medida se ha consultado con los países interesados y se les ha dado participación. ¿Qué funciones han desempeñado el grupo de expertos en evaluación y el coordinador residente? A falta de datos básicos o de puntos de comparación, ¿cómo ha llegado el grupo de expertos a sus conclusiones? El Sr. Abdalla subraya algunas reservas de los países en desarrollo respecto de los coordinadores residentes: ¿cómo puede el grupo de expertos asegurarse de que está recibiendo información imparcial de los coordinadores? Estos podrían estar tratando simplemente de justificar su posición. Además, ¿qué criterios ha utilizado el grupo de expertos par decidir si se ha formado o no la capacidad deseada?

El Sr. HAEMMERLI, Moderador, en respuesta a la observación del representante de la Jamahiriya Árabe Libia, subraya que la evaluación se ha centrado estrictamente en el sistema de las Naciones Unidas y no en el comportamiento de los gobiernos.

El Sr. MACONICK, Experto, en respuesta al representante de Finlandia, dice que se han celebrado consultas con el grupo de la OCDE. Además, se ha alentado a los gobiernos, los donantes y los organismos de las Naciones Unidas a evaluar las actividades operacionales con el objeto de que no haya un monopolio de la información. Sin embargo, no ha habido respuesta de esos participantes. Los gobiernos han sido consultados con respecto a la participación local por conducto de las oficinas de los coordinadores residentes y los equipos han sido integrados por un representante del Norte y otro del Sur, a fin de obtener opiniones equilibradas. A falta de indicadores definidos o de datos básicos, se ha recurrido a personas experimentadas en materia de fomento de la capacidad para que participen en el proceso de evaluación. El Sr. Maconick confía en que en el futuro se pueda instituir un proceso más riguroso.

El Sr. RAHEEM, Experto, en respuesta a las preocupaciones expresadas acerca de la subjetividad por el representante de la Jamahiriya Árabe Libia, dice que el proceso ha sido transparente y se ha basado en un debate amplio y abierto. Como se trataba de un proyecto experimental, no se definieron

indicadores específicos, pero se confía en que más adelante puedan elaborarse esos indicadores.

El Sr. MORGAN, Experto, subraya las dificultades logísticas con que han tropezado los evaluadores, que han trabajado dos semanas sobre el terreno y otra más para redactar su informe, en comparación, por ejemplo, con el estudio del Banco Mundial sobre Tanzania, cuya preparación ha durado seis meses. El Sr. Morgan se pregunta si las conclusiones de este último informe son realmente más útiles en esa proporción para los encargados de formular decisiones.

El Sr. WIESNER, Experto, en respuesta a la representante del Japón, dice que pueden ensayarse evaluaciones estratégicas, aun cuando no constituyen la solución perfecta; esas evaluaciones pueden dar lugar a decisiones normativas y a la asignación de recursos, pero el orador insiste una vez más en la necesidad de vincular el proceso de evaluación con la asignación de los recursos.

El Sr. ABDALLA (Jamahiriya Árabe Libia) reitera que el gobierno usuario debe participar en el proceso de evaluación y que el equipo de evaluación debe tener acceso directo al gobierno, en vez de depender simplemente del coordinador residente. En el proceso de evaluación también debe apreciarse el desempeño del personal de las Naciones Unidas sobre el terreno.

El Sr. HAEMMERLI, Moderador, da seguridades al representante de la Jamahiriya Árabe Libia de que el equipo ha tenido acceso directo a los gobiernos usuarios y destaca nuevamente que el ejercicio ha sido una evaluación del sistema de las Naciones Unidas.

Se levanta la sesión a las 18.10 horas.