

PROVISIONAL

E/1995/SR.35
17 de marzo de 2009

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Período de sesiones sustantivo de 1995

ACTA RESUMIDA PROVISIONAL DE LA 35ª SESIÓN

celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra
el martes 11 de julio de 1995, a las 15.00 horas

Presidente : Sr. Gervais (Vicepresidente) (Côte d'Ivoire)

SUMARIO

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

Las correcciones a la presente acta deberán redactarse en uno 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 partir de la fecha del presente documento, a la Dependencia de Edición, Oficina E.4108, Palacio de las Naciones, Ginebra.

GE.95-62782 (S) NY.07-41911 (S)

Se declara abierta la sesión a las 15.20 horas.

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

Debate con representantes de oficinas sobre el terreno

El Presidente presenta a los representantes de las oficinas sobre el terreno invitados a participar en el debate: la Sra. Awori, Coordinadora Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Zimbabwe, el Sr. Rahman, representante en China y en Mongolia del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Sr. Arkutu, representante en Nigeria del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), y el Sr. Jones, representante en Etiopía del Programa Mundial de Alimentos (PMA).

La Sra. Awori (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) recuerda que el Gobierno de Zimbabwe ha aceptado el establecimiento de una nota de estrategia de país, que considera como una modalidad eficaz para supervisar mejor la asistencia al desarrollo que presta el sistema de las Naciones Unidas. Mientras prepara el tercer plan quinquenal de desarrollo, el Gobierno considera que esta nota debe centrarse en los sectores prioritarios que salieron a la luz durante la evaluación del segundo plan quinquenal. Aunque algunos de estos sectores son esferas apropiadas para recibir la asistencia del sistema de las Naciones Unidas, la función rectora del Gobierno no se debe sacrificar en aras de la conveniencia. No se debe subestimar la importancia de la coordinación, a pesar de que ésta se simplifica considerablemente cuando un Gobierno controla una situación y define claramente las prioridades nacionales. Se han puesto en marcha varios mecanismos de coordinación: reuniones mensuales interinstitucionales, grupos temáticos de trabajo, cursos conjuntos de capacitación en materia de VIH/SIDA, y un plan de trabajo interinstitucional. En el marco de la aplicación del enfoque programático, la oradora cita los ejemplos del plan de acción contra el SIDA, del programa nacional de planificación familiar y del plan de acción contra la pobreza, todos los cuales ofrecen a las diversas instituciones de las Naciones Unidas, al Banco Mundial, a las ONG, a los organismos bilaterales y al Gobierno la oportunidad de trabajar juntos, tanto en la etapa de elaboración como la de ejecución.

La falta de recursos disponibles hace que la planificación sea a menudo difícil o implique reducciones en los programas. La sede no autoriza siempre a todos los organismos a asumir plenamente su parte en el costo de las actividades conjuntas de formación o de otro tipo. Debido a la constante disminución de los fondos asignados a la asistencia para el desarrollo, la escala de las actividades ha tenido que reducirse, los proyectos se han suspendido y la competencia entre los organismos se ha intensificado.

El Sr. Arkutu (Fondo de Población de las Naciones Unidas) se declara alentado por el interés que suscita el sistema de los coordinadores residentes y el deseo de reforzarlo. Aunque todavía queda mucho por hacer para lograr la armonización de los programas y de los procedimientos y una utilización más racional de los recursos, ya se ha avanzado mucho en muy poco tiempo y los progresos irán acelerándose. El ejemplo de Viet Nam, examinado durante el período de sesiones anterior, no es el único en su género, por muy notable que sea. Otros ejemplos de cooperación entre los organismos de las Naciones Unidas, o entre las Naciones Unidas y otros donantes, son los de Nigeria, Ghana y la República Unida de Tanzania. Una cooperación de este tipo habría sido impensable hace cinco años. Sin duda, ha sido facilitada por las resoluciones pertinentes del Consejo Económico y Social y de la Asamblea General, por las directivas en materia de coordinación aprobadas por otros órganos y por las relaciones personales establecidas entre los representantes de los diferentes organismos, pero sobre todo por la voluntad inequívoca manifestada por sus órganos de gobierno. Sin embargo, estas actividades de coordinación hacen frente a obstáculos financieros, a la insuficiencia de personal para concretizar la descentralización y la representación sobre el terreno y, finalmente, a la diversidad de las reglas de procedimiento y las modalidades de operación.

Aunque la idea de la nota sobre la estrategia del país suscita entre los países reacciones diversas a pesar de los esfuerzos desplegados por el PNUD y otros organismos para promoverla, la prioridad que se le asigne estará subordinada a la vez a la coyuntura nacional y a factores externos, que a veces dificultan cualquier planificación a largo plazo.

El Sr. Rahman (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) dice que, en China, UNICEF apoya activamente la cooperación entre los diferentes organismos del sistema. La asistencia al desarrollo que

los organismos de las Naciones Unidas prestan a China es muy modesta con relación a los recursos empleados por el propio país, y por tanto existen muchas razones para aumentar su efecto multiplicador mediante la coordinación de los programas y las actividades. La aplicación de la resolución 47/199 de la Asamblea General y el fortalecimiento de la red de coordinadores residentes han permitido alcanzar enormes progresos en materia de coordinación de programas, como lo prueban tres ejemplos. En primer lugar, China es el país más gravemente afectado por los trastornos por carencia de yodo, con un 40% de la población amenazada. En 1993, el PNUD, el UNICEF y la OMS, en colaboración con el Banco Mundial, organizaron una reunión de orientación de alto nivel que estableció un plan de acción para eliminar este trastorno en el año 2000 y condujo a la decisión de yodurar la totalidad de la sal comestible antes de 1996. Este proyecto de yoduración se ha beneficiado de un préstamo de 27 millones de dólares del Banco Mundial y de una asistencia técnica del PNUD, la UNIDO y el UNICEF. El PNUD, la UNIDO y la OMS también prestaron asistencia al Ministerio de Salud en la ejecución del plan de acción. En segundo lugar, el UNICEF, la OMS y el Rotary Club, junto a otros donantes, ayudaron al Gobierno de China a lograr su objetivo de erradicar la poliomielitis antes de finales de 1995 mediante la celebración, dos veces al año, de los Días Nacionales de Inmunización, la distribución de vacunas y la capacitación del personal de la salud. En tercer lugar, con motivo de la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social, el Gobierno inició un amplio programa de erradicación de la pobreza dirigido a los 80 millones de personas que se encuentran en un estado de pobreza absoluta. Bajo la dirección del Coordinador Residente, el Grupo Consultivo Mixto de Políticas ha establecido por tanto la puesta en práctica de un proyecto piloto de erradicación de la pobreza en algunas zonas del país, y cada organismo ha ejecutado los elementos del programa que corresponden a su esfera de actividad. La experiencia obtenida en este proyecto servirá para definir la política nacional de erradicación de la pobreza.

Se han alcanzado progresos similares en la aplicación de los aspectos operativos de la resolución 47/199 de la Asamblea General. Aunque todavía se está estudiando la preparación de una nota sobre la estrategia del país, el Coordinador Residente ha preparado, con ayuda de todos los organismos, un documento interno sobre las prioridades de China y el

apoyo recibido del sistema de las Naciones Unidas en materia de desarrollo económico y social. También se han creado 10 grupos de trabajo temáticos bajo la dirección de diversas instituciones para examinar las orientaciones del Gobierno, facilitar la coordinación de la asistencia para el desarrollo y armonizar los ciclos de programación de los organismos con el noveno plan quinquenal de China.

El Sr. Jones (Programa Mundial de Alimentos) dice que las actividades de la comunidad internacional en Etiopía están dominadas por la asistencia alimentaria, de la que el PMA proporciona una cuarta parte. A falta de una nota sobre la estrategia del país, el Programa dispone de su propia estrategia, que forma parte de una política conjunta nacional para la prevención y el control de los desastres. El sistema de las Naciones Unidas es eficaz en Etiopía, sobre todo cuando se trata de confrontar la penuria alimentaria crónica que afecta al país. El PNUD, el UNICEF, la FAO, el ACNUR y el PMA celebran reuniones mensuales con los donantes, las ONG y los representantes del Gobierno. Gracias al buen funcionamiento de los mecanismos de coordinación, la crisis alimentaria que ha sufrido Etiopía en 1994 no tiene nada que ver con la de 1984. En el futuro será necesario preservar estos mecanismos a pesar de la escasez cada vez mayor de recursos.

La Sra. Albrechtsen (Dinamarca) desea dirigir algunas preguntas a los representantes invitados. En primer lugar, pregunta su opinión sobre el cuestionario que se ha utilizado para recopilar informaciones para el examen trienal de las actividades operacionales para el desarrollo y cuáles deberían ser en su opinión los temas concretos que tendrían que incluirse en este examen. ¿Piensan los representantes sobre el terreno que se le ha delegado más poder y autoridad, como pidió la Asamblea General, y si la respuesta es afirmativa, cómo los utilizan? En tercer lugar, ¿creen que las directivas y las interpretaciones recibidas con respecto al enfoque programático, la ejecución nacional, los coordinadores residentes y las notas sobre la estrategia del país son suficientes o es necesario por el contrario mejorarlas con motivo del examen trienal? Finalmente, los órganos rectores del PNUD y del FNUAP han decidido evaluar el funcionamiento del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) tanto en la sede como sobre el terreno. ¿Han tenido los representantes la ocasión de formarse una idea sobre las actividades de este Fondo sobre el

terreno, y podrían indicar los elementos concretos que, en su opinión, deberían tomarse en cuenta en el marco de esta evaluación?

El Sr. Dlamini (Observador de Swazilandia), dirigiéndose al representante del UNICEF, dice que el Coordinador Residente del Fondo en su país ha realizado una labor excelente respetando las tradiciones culturales locales, a las cuales la población local concede una gran importancia. La decisión del UNICEF de transferir a este funcionario justo cuando acaba de iniciar un programa muy importante con la Universidad de Swazilandia es, en opinión de las autoridades de este país, extremadamente deplorable. El orador desea saber cuáles son los criterios que sigue el Fondo para los cambios de destino de sus representantes fuera de la sede y en qué medida tienen en cuenta, a este respecto, los programas que están en marcha en los países.

Por lo que atañe al PMA, que lleva a cabo una actividad muy útil en los países en desarrollo, especialmente los que deben hacer frente a un flujo de refugiados, el orador se pregunta si, paralelamente a sus intervenciones en las situaciones de urgencia, el Programa no podría ayudar a los países, y especialmente a Swazilandia, a definir una estrategia que le permita aumentar suficientemente su producción alimentaria para poder evitar en el futuro todo tipo de penurias y obtener la transferencia de técnicas agrícolas y de producción de alimentos que necesiten para ello.

Refiriéndose a continuación a las funciones del PNUD, el orador dice que, en los países donde sirven, los coordinadores residentes deben adoptar la mayor neutralidad posible, evitar propagar cualquier ideología extranjera y no inmiscuirse en la política local. Por supuesto, una buena gestión de los asuntos públicos es esencial, pero los coordinadores residentes no pueden reemplazar a las autoridades nacionales para establecer las prioridades de los programas de asistencia. Es el gobierno soberano quien tiene que tomar este tipo de decisiones.

El Sr. Paes Saboia (Brasil) lamenta que entre los participantes en el debate no haya ningún representante de los fondos, programas e instituciones especializados de las Naciones Unidas que realice su labor en América Latina. En efecto, dadas las modalidades particulares de aplicación de los programas del sistema de las Naciones Unidas en esta región, donde, por ejemplo,

hay un gran número de acuerdos de participación en la financiación de los gastos y las ONG están a menudo estrechamente asociadas a la ejecución de los proyectos, habría sido interesante que los funcionarios de los organismos de las Naciones Unidas ubicados en los países latinoamericanos hubiesen informado al Consejo sobre sus experiencias.

El problema de la coordinación se presenta en dos niveles: el de los organismos de las Naciones Unidas y el del Gobierno. Pero este último no es una entidad única. Las competencias están repartidas entre varios ministerios y a menudo también entre la administración central y las colectividades territoriales. A fin de garantizar la coordinación deseada, parece pues indispensable que el Gobierno confíe a una instancia concreta la tarea de servir de intermediario con los diferentes organismos de las Naciones Unidas. El orador desea saber la opinión de los representantes de los programas, fondos e instituciones especializados de las Naciones Unidas sobre esta cuestión y, concretamente, si los coordinadores residentes han ayudado ya a los gobiernos a establecer órganos de coordinación de este tipo.

La Sra. Awori (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), respondiendo primeramente a la pregunta del representante de Dinamarca, dice que durante los próximos exámenes trienales será preciso tal vez tratar de obtener más información de los propios usuarios, y especialmente pedir a los gobiernos que ofrezcan su opinión sobre la coordinación entre los organismos de las Naciones Unidas.

Con respecto a la pregunta de la delegación del Brasil, la oradora dice que en Zimbabwe cada uno de los organismos está en contacto con el ministerio técnico competente, y que todos los ministerios rinden cuentas a un ministerio responsable para la coordinación de los programas de asistencia. Es muy importante para los representantes del sistema de las Naciones Unidas en los países poder trabajar en estrecha colaboración con los ministerios técnicos. Como jefe del equipo, los coordinadores residentes intervienen sobre todo cuando surgen problemas entre los organismos de las Naciones Unidas y los ministerios técnicos o el ministerio encargado de la coordinación.

Las nuevas directrices para el establecimiento de notas sobre la estrategia del país, que el personal sobre el terreno ha contribuido a preparar, son más concisas y

más fáciles de utilizar que las precedentes, y enteramente satisfactorias. Lo mismo ocurre con las directivas sobre el enfoque programático.

Con respecto al UNIFEM, la oradora señala que, dada la magnitud de las necesidades y los recursos limitados disponibles para abordarlas, el Fondo, cuya Oficina Regional para África Meridional y África Oriental se encuentra en Zimbabue, hace frente a una tarea difícil. En todo caso, el UNIFEM está considerado como un organismo extremadamente fiable y el PNUD ha recurrido muchas veces a sus servicios para todas las cuestiones relacionadas con la función productiva de la mujer.

El Sr. Arkutu (Fondo de Población de las Naciones Unidas), en respuesta a la pregunta realizada por la delegación de Dinamarca sobre la transferencia de poderes de decisión a las oficinas exteriores, señala que en el caso del FNUAP, el proceso de descentralización iniciado hace aproximadamente cinco años ha avanzado bastante, ya que el 80% de todos los proyectos se aprueban actualmente en las oficinas sobre el terreno. Sin embargo, este proceso de descentralización, sumado al desarrollo de la fórmula de ejecución nacional, impone a estas oficinas un aumento considerable de trabajo. Por tanto, comienza a resultar urgente la necesidad de reforzar sus capacidades.

La transferencia de poderes de decisión obedece a unas reglas precisas y se ha previsto una serie de salvaguardas y de medidas de control para evitar irregularidades y garantizar que los programas aprobados y ejecutados por las oficinas exteriores se adaptan a las decisiones tomadas por la Junta Ejecutiva. De este modo, la verificación de las cuentas de todos los programas se realiza durante la fase de ejecución. El balance de esta descentralización es extremadamente positivo hasta el momento.

Con respecto a la coordinación de los programas de asistencia por los gobiernos, el orador indica que, aunque los programas y los proyectos del FNUAP se ponen en práctica con los ministerios técnicos competentes, los acuerdos relativos a su ejecución se realizan siempre con la entidad responsable de la coordinación, es decir, con el ministerio de planificación en la mayoría de los casos. Además, todas las reuniones organizadas para examinar los progresos de los proyectos y de la ejecución del programa de país están presididos por un representante

del ministerio responsable de la coordinación, al cual se le informa sistemáticamente de las peticiones que recibe el FNUAP de los otros ministerios y sobre el conjunto de actividades que se llevan a cabo sobre el terreno.

El Sr. Rahman (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia), refiriéndose a la cuestión del traslado del representante del Fondo en Swazilandia, dice que está seguro de que las autoridades de la sede han tomado buena nota de las preocupaciones expresadas por el representante de este país.

La metodología utilizada para la encuesta sobre las actividades operacionales y su coordinación ha resultado satisfactoria. El cuestionario enviado al personal fuera de la sede ha permitido recopilar gran número de informaciones bastante generales pero a la vez fiables. Sin embargo, es de lamentar que no haya sido posible poner a prueba el cuestionario enviándolo primero a una muestra de oficinas exteriores de diferentes organismos, que hubieran podido sugerir posibles mejoras.

Con respecto al UNIFEM, el orador simplemente puede indicar que el Fondo ha inaugurado recientemente una oficina en China y que él mismo colabora muy activamente con la representante del UNIFEM en ese país con motivo de la preparación de la Conferencia Mundial sobre la Mujer, que se celebrará en Beijing.

Por lo que atañe a la coordinación de los programas de asistencia por los gobiernos, el procedimiento ha sido descrito muy bien por el representante del FNUAP. Aunque las actividades de programación y de planificación de los proyectos se llevan a cabo en colaboración con los ministerios competentes, en el gobierno siempre hay un ministerio encargado de coordinar el conjunto de los programas de asistencia y de velar por su coherencia. En China, por ejemplo, se trata del Ministerio de Comercio Exterior y de la Cooperación Económica.

El Sr. Jones (Programa Mundial de Alimentos), respondiendo brevemente a la pregunta realizada por el representante de Swazilandia sobre las modalidades de asistencia que el Programa podría aportar a su país, le recuerda que el PMA interviene sobre todo en casos de grave penuria y en situaciones de emergencia a fin de garantizar la seguridad alimentaria de las personas más pobres amenazadas por el hambre. Sin embargo, también trata de ayudar a los países en períodos que no

son de crisis mediante diferentes proyectos destinados a promover la creación de empleo, el almacenamiento de reservas alimentarias, y demás.

El Sr. Machin (Reino Unido) señala que, a pesar de los indudables progresos, todavía queda mucho por hacer para coordinar perfectamente el conjunto de las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas. Desearía saber cuáles son, en opinión de los representantes de las instituciones, programas y fondos especializados participantes en el debate, los principales obstáculos para reforzar esta coordinación y cuáles serían, según ellos, las medidas más eficaces para lograr una rápida mejora.

El Sr. Fetzer (Alemania) señala que las actividades de seguimiento y evaluación son muy importantes para poder juzgar la eficacia de los programas y proyectos ejecutados a escala de país y medir su contribución al proceso de desarrollo nacional; estas actividades no solamente deben servir como constatación, sino también, y sobre todo, para facilitar que se aprendan todas las lecciones posibles de la experiencia y para mejorar, con el beneficio del conocimiento retrospectivo, las actividades llevadas a cabo en apoyo al desarrollo. Desea saber si, en opinión de los representantes de los organismos, programas y fondos especializados participantes en el debate, los mecanismos de supervisión y de evaluación vigentes son satisfactorios o si, por el contrario, les parecería necesario mejorarlos y, en su caso, cuáles son las reformas más urgentes que son necesarias a este respecto.

La Sra. Volkoff (Canadá) se pregunta si los organismos de las Naciones Unidas han hecho todos los esfuerzos posibles para armonizar no solamente sus ciclos de proclamación sino también la manera en que conciben los exámenes de los programas de país y si sus representantes sobre el terreno han tratado, por su parte, de uniformar los procedimientos que se siguen a este respecto, cuya diversidad es sin duda un motivo de confusión para los gobiernos.

También desearía saber si, en los países donde están destinados, los participantes en el debate han tenido la ocasión, en caso de que se haya producido un problema especialmente importante que exigiese una decisión de la sede, de unir fuerzas con sus homólogos de otras organizaciones y de realizar representaciones conjuntas ante sus sedes respectivas con el fin de que estas representaciones tuviesen más peso.

El Sr. Talikawu (Uganda) dice que el establecimiento del sistema de notas sobre la estrategia del país es un proceso cuya puesta en marcha resulta onerosa, especialmente en el caso de los países menos avanzados. Esta es la razón por la cual estos países no la consideran aún una de sus prioridades. El orador quisiera saber si la ausencia de una nota sobre la estrategia del país podría limitar los aportes de asistencia por parte del sistema de las Naciones Unidas; si es ése el caso, ¿podría el Coordinador Residente del PNUD paliar esta laguna por medio de un perfil de la estrategia en el país?

El principio de la ejecución nacional ofrece excelentes resultados sobre el terreno pero la falta de capacidad propia limita las oportunidades de que las autoridades nacionales asuman los programas y los proyectos. ¿Cómo pretenden los coordinadores residentes resolver el problema, especialmente en los países menos avanzados, en un momento en que la utilización del enfoque programático debe generalizarse?

La Sra. Awori (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) responde al representante del Reino Unido que los coordinadores residentes disfrutan de una amplia capacidad de maniobra y no sufren excesivamente la imposición de limitaciones por la sede. Pero la descentralización rendirá evidentemente más frutos y los coordinadores residentes podrán tomar decisiones más rápidamente si los recursos disponibles les permiten recibir una mayor autonomía financiera.

En respuesta al representante de Alemania, la oradora precisa que en Zimbabwe las tareas de supervisión y evaluación no han recibido hasta el presente la atención necesaria. El PNUD trata en la actualidad de remediar esta carencia. Para este fin son necesarias bases de datos fiables y ha emprendido la labor de recopilar la información deseada. Igualmente, el PNUD no ha atribuido aún la suficiente importancia a los exámenes periódicos del programa de Zimbabwe. Pero los preparativos del examen de mediano plazo se encuentran bien encaminados y se ha llegado al acuerdo de que en ese contexto todos los organismos que desempeñan su labor en Zimbabwe centrarán su atención en el programa de país.

Hay veces en que los organismos de las Naciones Unidas se dirigen a sus sedes de forma colectiva. Sin embargo, cada organismo conduce su propia programación debido a que gestiona sus propios

recursos. Es en este caso que la nota sobre la estrategia del país debería ser de mayor utilidad, porque posibilitaría disponer de una visión general de las tareas a cumplir. También es cuando las reducciones presupuestarias corren el riesgo de menoscabar gravemente el crédito del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto.

El Sr. Jones (Programa Mundial de Alimentos) dice que el PMA comienza ahora a practicar el enfoque programático y el dispositivo correspondiente no estará en marcha hasta 1996. Por tanto, es muy pronto para decir si el modo de acción dará resultados positivos para un organismo como el PMA.

En Etiopía, la situación ha obligado a las organizaciones presentes sobre el terreno a agruparse y abordar conjuntamente las gestiones con la sede. El equipo de gestión de la catástrofe establecido por el PMA está encargado de informar colectivamente a los donantes, al resto de la comunidad internacional y a la sede.

El Sr. Arkutu (Fondo de Población de las Naciones Unidas) recuerda al representante de Alemania que es difícil supervisar y evaluar el efecto general de los programas de asistencia para el desarrollo. Puede que el FNUAP no haya encontrado el método perfecto, pero se basa en las directivas recibidas y aplica sistemáticamente los mecanismos de supervisión que están previstos a escala de país, en forma de exámenes tripartitos, de reuniones anuales con otras instituciones que trabajan sobre el terreno, de evaluaciones realizadas en el propio país y de evaluaciones de fondo realizadas en la sede. De tiempo en tiempo se llevan también a cabo varias evaluaciones independientes. El FNUAP está por tanto constantemente informado sobre la calidad de los resultados que obtiene.

Como respuesta a la pregunta del representante de Uganda, que ha señalado la escasez de medios que sufren algunos países para asumir plenamente el principio de la ejecución nacional, el orador precisa que el FNUAP trata de reforzar las capacidades de los países mediante una formación en el país y ofreciendo también cursos de formación en el extranjero; el Fondo garantiza también una formación basada en intercambios entre países.

El FNUAP se preocupa de armonizar sus actividades con las de los diferentes organismos de asistencia, como el UNICEF, estudiando detenidamente

los documentos básicos en los que basan sus propios programas.

El Sr. Rahman (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia), responde al representante del Reino Unido que la coordinación a escala de país ha mejorado considerablemente en los últimos 12 años. Los progresos han sido tales que podría incluso llegar a ser necesario velar por que las preocupaciones por la coordinación no se conviertan en una obsesión y terminen por paralizar al coordinador residente. Tal vez convendría definir un nivel mínimo de coordinación deseable. Los medios para reforzar el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo pasan más por la contratación de individuos con talento que por la coordinación. Con respecto a los medios para mejorar la coordinación con las instituciones especializadas, es el Consejo el que debe indicarlos.

En respuesta a la delegación del Canadá, el orador dice que el examen periódico del programa para China tuvo lugar en 1993, antes de que comenzara el nuevo ciclo de programación. Todos los organismos que trabajan sobre el terreno han participado y los intercambios han sido muy fructíferos.

El orador dice al representante de Alemania que el UNICEF realiza sistemática y regularmente supervisiones y evaluaciones para medir los efectos de sus programas, cuyo ámbito y objetivos se definen de manera muy precisa. Las encuestas y los balances se realizan a varios niveles, y se llevan a cabo evaluaciones de cada proyecto y programa. El UNICEF tiene un acceso constante a la información sobre los resultados de sus actividades.

El problema crucial que subsiste es que los organismos de asistencia reciben cada vez mayores peticiones y tienen cada vez menos recursos para hacer frente a estas peticiones.

La Sra. Awori (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) dice en respuesta al representante de Uganda que, en el caso de Zimbabwe, el PNUD ha tratado de que el principio de la ejecución nacional no supusiera una carga excesiva para las autoridades nacionales. El PNUD favorece en la actualidad una aplicación más amplia de este principio por medio de su adopción por los donantes.

En calidad de coordinadora residente, la oradora se ha habituado a asumir muchas tareas de

coordinación. La obligación que más le pesa es la de recaudar fondos.

El Sr. Contini (Francia) observa que durante el período de sesiones anterior, el coordinador residente en Camboya dijo que las publicaciones del PNUD se distribuían en Viet Nam en vietnamita y en inglés. En orador desea recordar a los representantes del PNUD sobre el terreno la necesidad de respetar el multilingüismo de las Naciones Unidas.

El orador pregunta cómo los coordinadores residentes, cuando establecen sus prioridades, aplican las decisiones del Consejo de Administración del PNUD y si tienen o no en cuenta los nuevos métodos de acción que ha sido aprobados, y también cómo negocian con los gobiernos para garantizar la aplicación de las directivas. También pregunta a la Sra. Awori qué hará para asignar el 20% de los recursos a la ejecución nacional en Zimbabwe una vez que comience el próximo ciclo de la programación.

La Sra. Rouchet (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) dice que los tipos de coordinación y de colaboración sobre el terreno son muy diversos. Aunque la UNESCO no dispone de una representación permanente en Viet Nam, ha llevado a cabo un análisis sectorial en materia de educación y de recursos humanos en colaboración con el PNUD. El organismo ha empleado a 80 vietnamitas en esa labor y se ha limitado a desempeñar una labor de apoyo al Gobierno de Viet Nam. La oradora considera que lo esencial es garantizar la complementariedad de las intervenciones. Esta cuestión de la interacción permanente podría resultar interesante para que el Consejo la examinara más detenidamente.

El Sr. Brun (Noruega) señala que algunos de los representantes sobre el terreno no han respondido a la pregunta del representante del Reino Unido sobre los obstáculos que dificultan la cooperación. ¿Considera que los principales obstáculos se deben a una descentralización insuficiente y a una falta de directivas?

La Asamblea General ha autorizado al coordinador residente del PNUD a desempeñar una función directiva en las situaciones de emergencia. ¿Se ha definido esta función con la suficiente claridad? ¿Han sido lo suficientemente claras las instrucciones que los coordinadores residentes han recibido sobre los informes a transmitir y quiénes son sus destinatarios?

El Sr. Ojimba (Nigeria) considera que sería un error confiar exclusivamente la cooperación y la coordinación sobre el terreno a un solo organismo. En su opinión, la coordinación es automática una vez que se garantizan a los organismos en cuestión los recursos suficientes para actuar.

El Sr. Shibata (Japón) dice que, a juzgar por las respuestas aportadas, se han logrado grandes progresos en la esfera de la coordinación y que la falta de recursos sería el único obstáculo. Desearía saber si la coordinación, tanto dentro del sistema de las Naciones Unidas como con el Banco Mundial, los otros donantes y las ONG, es tan satisfactoria en otros países como parece serlo en Viet Nam, y si los organismos de las Naciones Unidas participan en las reuniones de los órganos consultivos. También pregunta de qué manera el sistema de las Naciones Unidas podría asociarse más estrechamente a la formulación de programas de ajuste estructural, en particular con miras a velar por la puesta en práctica de una estructura de seguridad social destinada a atenuar sus consecuencias desfavorables. Según el Secretario General, el PAM se ocuparía a partir de ahora más de las operaciones de socorro de emergencia que de la seguridad alimentaria. ¿Qué ocurrirá entonces con la continuidad necesaria entre las operaciones de socorro y las de desarrollo?

El Sr. Arkutu (Fondo de Población de las Naciones Unidas) dice que no ha querido dar la impresión de que todo se desenvuelve a la perfección en materia de coordinación, sino hacer hincapié en que los progresos se realizan a un ritmo más rápido de lo previsto, incluso a pesar de que hay diferencias de un país a otro. La falta de recursos no es el único obstáculo a la coordinación a escala de país, ya que hay otros relacionados sobre todo con el grado de descentralización sobre el terreno y la diversidad de los procedimientos que siguen los diferentes organismos. El modo de funcionamiento del FNUAP es muy diferente del que tiene el UNICEF o el PMA, y esto impone algunas restricciones; de este modo, en Nigeria, además de su oficina principal en Lagos, el UNICEF dispone de cuatro oficinas regionales, cada una de las cuales es más grande que la única oficina del FNUAP. El Coordinador Residente no puede por tanto participar en todas las reuniones consagradas a las diferentes cuestiones.

Recientemente, la participación de los organismos de las Naciones Unidas en las reuniones de los órganos consultivos ha aumentado, especialmente

en el caso de Viet Nam, pero es preciso no perder de vista que el sistema de las Naciones Unidas ya desempeñó en el pasado una importante función en la coordinación de la asistencia, especialmente en Zimbabwe o Namibia, cuando estos países obtuvieron su independencia. Por lo que atañe a la participación de los organismos de las Naciones Unidas en la formulación de los programas de ajuste estructural, estos programas generan discusiones muy técnicas rodeadas de un cierto misterio y no se prestan demasiado a una participación de este tipo.

El Sr. Jones (Programa Mundial de Alimentos) dice que, por lo que atañe al PMA, la iniciación de la programación debe servir para solucionar la cuestión de la descentralización insuficiente, señalada por el representante de Noruega. La cuestión más importante no es por tanto la descentralización de la administración y de la gestión del personal sino la descentralización del poder para utilizar los recursos con flexibilidad.

Normalmente, el Coordinador Residente garantiza la dirección de la asistencia humanitaria, y este principio ha sido aceptado por todos los organismos. El Coordinador Residente representa al Departamento de Asuntos Humanitarios cuando este último no dispone de una oficina local. Sin embargo, la situación es más complicada en caso de que haya problemas transfronterizos como en el Pakistán, donde se gestionó la situación del Afganistán. También es preciso clarificar las cuestiones cuando el Secretario General nombra a un representante especial.

Contrariamente a lo que ha creído comprender el representante del Japón, el PMA sigue teniendo por misión apoyar el desarrollo económico y social por medio de la asistencia alimentaria, incluso si parece que se pone un mayor acento en las operaciones de emergencia. El Gobierno de Etiopía ha llegado a la conclusión de que el suministro de alimentos a cambio de trabajo en las zonas con déficits de alimentos facilita la respuesta a las situaciones de emergencia al mismo tiempo que se garantiza la recuperación y el desarrollo, y se ajusta por tanto a un proceso continuo.

La Sra. Awori (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) dice que tiene la intención de presentar al Gobierno de Zimbabwe el nuevo sistema de programación aprobado recientemente por el Consejo de Administración del PNUD y tomará nota de su reacción. Al estar todavía muy ocupada con el fin

del quinto ciclo de la programación, no se encuentra aún en posición de responder a la pregunta realizada por el representante de Francia.

El PNUD está estrechamente asociado a los procesos de ajuste estructural, que en general prefiere calificar como procesos de reforma. En Zimbabwe, el PNUD apoya el programa de reformas económicas del Gobierno y participa activamente en varios proyectos. Además, alienta al Gobierno a demostrar una mayor apertura en la elaboración de las medidas de ajuste estructural o de reformas económicas, es decir, a no contentarse con reflexionar con las instituciones financieras internacionales sino garantizar la participación de la población, que es a fin de cuentas la que soporta la carga de estas medidas. El sistema de las Naciones Unidas no tiene como misión realizar un seguimiento de las instituciones financieras para poner en marcha una estructura de seguridad social. En el presente, la Oficina Regional para África prepara a los coordinadores residentes para que participen en las reuniones de los grupos consultivos.

El Sr. Leenstra (Países Bajos), señala que en Zimbabwe la Coordinadora Residente del PNUD consagra gran parte de su tiempo a movilizar fondos y desea saber con precisión a qué tipo de dificultades hace frente. Aunque no se supone que vaya de puerta en puerta, la calidad de los trabajos realizados y la eficacia de los programas constituyen no obstante un firme argumento para recaudar fondos. Sería bueno saber cómo los organismos de las Naciones Unidas aportan pruebas de su eficacia a escala de país, y cómo pueden lograr que sus funciones sean más visibles precisando las zonas donde son indispensables.

El Sr. Kelloway (Australia) desea volver al tema de la supervisión y evaluación. Se trata de establecer las repercusiones mundiales de las actividades del sistema de las Naciones Unidas, es decir, de saber si las actividades que se ponen en práctica sobre el terreno dan buenos resultados. No se trata simplemente de obtener lecciones de los proyectos para aplicarlos a la concepción de nuevas operaciones, sino que lo que importa es el valor mismo de las actividades de las Naciones Unidas sobre el terreno. Si nos referimos simplemente a la cantidad de recursos comprometidos, el sistema de las Naciones Unidas se queda muy pequeño en comparación con el Banco Mundial o, en algunos países, con las organizaciones bilaterales. El orador desearía escuchar los informes de los

representantes de las oficinas exteriores sobre sus experiencias en los distintos países.

El Sr. Jones (Programa Mundial de Alimentos) responde al representante de Australia recordándole que cerca de un millón de personas murieron de hambre en 1984 en Etiopía. A comienzos de 1994, unos 7 millones de etíopes se encontraban amenazados de nuevo por el hambre, pero a finales de ese mismo año, el Gobierno anunció que se había evitado la hambruna, aunque había que lamentar la muerte de algunos miles de víctimas. El sistema de las Naciones Unidas desempeñó un papel importante en el logro de este resultado.

El Sr. Arkutu (Fondo de Población de las Naciones Unidas) señala que, hace unos 15 años, solamente dos países de África subsahariana tenían una política oficial en materia de población, en comparación con el 80% de hoy en día, lo que da una idea de la influencia del FNUAP. En África subsahariana ha aumentado también la concienciación sobre la relación entre las cuestiones de población y desarrollo. Todo esto no se debe exclusivamente a las actividades del Fondo, pero este último ha desempeñado una función de primer orden favoreciendo una toma de conciencia de este tipo y ayudando a los países a formular y poner en práctica programas que tratan de resolver sus problemas de población, teniendo en cuenta su situación y sus prioridades específicas.

La Sra. Awori (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) dice que, para medir el éxito de sus actividades, el PNUD intenta establecer el grado en que ayuda a las entidades nacionales, gobiernos u otras instituciones a concentrarse sobre un problema fundamental y después tratar de resolverlo. En Zimbabwe, por ejemplo, el Gobierno puso en práctica un programa de amplia escala en la esfera del medio ambiente y otro relacionado con la gestión de los recursos de agua, pero había descuidado desde el inicio la cuestión del almacenamiento de agua; el PNUD trató de sensibilizar al Gobierno sobre este problema preparando un plan de acción destinado a remediar el asunto y tratando de interesar después a otros donantes, ya que no disponía de los recursos necesarios para financiarlo en su totalidad. El grado en que el PNUD consiguió atraer a otros donantes constituye otro criterio de evaluación.

El Sr. Rahman (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) señala que la pregunta realizada por Australia es tan interesante como compleja, ya que se trata de evaluar medidas que van más allá de las consecuencias inmediatas de los programas y de reflexionar sobre la influencia de un organismo dado a escala de país. La contribución del UNICEF en China, país donde vive la quinta parte de los niños del mundo, es mínima en valor absoluto, pero el Fondo realiza allí unas actividades notables. El UNICEF ha conseguido convencer al Gobierno de que inicie un programa nacional para la infancia hasta el año 2000, que establece objetivos muy claros. El UNICEF ha alentado también la adopción de disposiciones legislativas destinadas a hacer efectiva la Convención sobre los Derechos del Niño. Muchos otros organismos multilaterales, entre ellos el Banco Mundial, se dirigen al UNICEF para solicitar asistencia técnica, orientación o apoyo a sus programas. Los modestos proyectos pilotos del UNICEF son a veces la base de proyectos a una mayor escala, como ha sido el caso de un proyecto sobre la salud infantil y de las madres que el Banco Mundial ha ampliado a ocho provincias de China, o el programa de educación elemental y primaria iniciado en colaboración con la UNESCO, y que el Banco Mundial ha ampliado a siete provincias. Finalmente, el UNICEF tiene acceso a los responsables de la elaboración de las políticas y recibe consultas sobre las cuestiones que afectan a la infancia. Su influencia está por tanto muy lejos de ser desdeñable, teniendo en cuenta la modestia relativa de sus contribuciones.

El Sr. Kelloway (Australia) dice que de las respuestas recibidas se desprende que el valor real de las actividades del sistema de las Naciones Unidas tiene poco que ver con el tamaño de las contribuciones financieras y que por tanto es necesario adquirir más información sobre la naturaleza de las contribuciones reales a escala de país y sobre el contenido preciso de las actividades que ponen en práctica los diferentes organismos. Es preciso siempre relativizar y poner en perspectiva las cifras; los diferentes ejemplos citados no carecen de interés, pero es preciso estudiar más a fondo esta cuestión.

El Sr. Paes Saboia (Brasil) añade que también es necesario evaluar la eficacia de la cooperación bilateral. Aunque es posible saber lo que ocurre en el propio país de uno en el plano bilateral, es más problemático saber lo que ocurre en los otros países.

En el marco del sistema de las Naciones Unidas cada uno tiene su opinión, lo que no ocurre en el contexto bilateral; queda mucho por hacer para mejorar la cooperación tanto multilateral como bilateral.

Se levanta la sesión a las 18.05 horas.